

PERLINDUNGAN HUKUM TENAGA KERJA INDONESIA

Sanksi Pelanggaran Pasal 72

Undang-undang No. 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah)
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 (satu), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)

PERLINDUNGAN HUKUM TENAGA KERJA INDONESIA

THAMRIN S

Penerbit **Alaf Riau**
Pekanbaru
2017

PERLINDUNGAN HUKUM TENAGA KERJA INDONESIA

Penulis
Thamrin S

Editor
Zulkarnaini

Sampul
Syamsul Anwar

Foto Sampul
<http://handuk-qu.blogspot.co.id>

Perwajahan
Arnain '99

Cetakan I
Desember 2017

Penerbit:
Alaf Riau Publishing
Jl. Rajawali Sakti No. 99 Pekanbaru
Telp. (0761) 7875794 E-mail: arnain_99@yahoo.com

ISBN 978-602-5531-13-2

PRAKATA PENULIS

Rasa syukur yang mendalam penulis ucapkan kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya. Tidak lupa shalawat beriring salam kepada sang pembaharu peradaban di muka bumi ini, yakni Nabi Muhammad SAW. Penulis menyadari dan sangat memahami bahwa tanpa petunjuk dan ajaran yang benar dari Allah dan Rasul-Nya, sangat mungkin tidak akan ada karya dan pemikiran yang mampu dimunculkan. Termasuk untuk dapat menghadirkan buku ini, tentu tidak lepas dari petunjuk dan ajaran yang benar dari Allah dan Rasul-Nya.

Masalah pokok yang dibahas dalam buku ini adalah: *Pertama*, bagaimana tanggung jawab instansi terkait seperti BNP2TKI, Kementerian Tenaga Kerja, Kedutaan Besar Republik Indonesia dan Kementerian Luar Negeri dalam perlindungan hukum kepada Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. *Kedua*, bagaimana koordinasi antara instansi terkait terhadap penempatan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri dihubungkan dengan tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan hukum kepada warga negeranya.

Bentuk tanggung jawab BNP2TKI, melakukan penempatan Tenaga Kerja Indonesia atas dasar perjanjian tertulis antara Pemerintah

RI dengan Pemerintah pengguna TKI atau pengusaha negara tujuan, memberikan pelayanan, mengkoordinasikan dan melakukan pengawasan mengenai, dokumen, pembekalan akhir pemberangkatan, penyelesaian masalah, sumber-sumber pembiayaan, pemberangkatan sampai pemulangan, peningkatan kualitas calon Tenaga Kerja Indonesia, informasi, kualitas pelaksana penempatan TKI, dan peningkatan kesejahteraan TKI dan keluarganya, sebagaimana diatur Pasal 94 dan 95 UU No. 39 Tahun 2004.

Koordinasi BNP2TKI dalam rangka perlindungan hukum Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, meliputi Kementerian Tenaga Kerja, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, KBRI/Kemenlu dan PPTKIS. Koordinasi antar instansi terkait baru efektif apabila pemerintah, memberikan tanggung jawab sesuai dengan wewenangnya dan dengan pembiayaan yang maksimal, terutama dalam rangka perlindungan hukum bagi setiap Tenaga Kerja Indonesia, sejak pra pemberangkatan, pada masa kerja dan purna kerja, sebagaimana diatur Pasal 5, 6 dan 7 UU No. 39 Tahun 2004.

Terbitnya buku ini tidak terlepas dari bantuan banyak pihak. Pada kesempatan ini pula penulis mengucapkan ribuan terima kasih dan penghargaan yang sedalamdalamnya kepada pihak-pihak yang telah berjasa. Semoga keikhlasan dan ketulusan yang telah dicurahkan kepada penulis, mendapat balasan yang setimpal dan perlindungan dari Allah SWT. *Amin Yarabbal 'Alamin.*

Pekanbaru, 02 Desember 2017

Thamrin S

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----------|
| PRAKATA PENULIS | 5 |
| DAFTAR ISI..... | 7 |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN | 11 |
| | |
| BAB II KONSEP, PRINSIP, DAN TUJUAN NEGARA HUKUM | 23 |
| A. Negara Hukum | 26 |
| B. Perlindungan Hukum | 36 |
| C. Pengawasan | 41 |
| D. Keadilan | 47 |
| E. Negara Kesejahteraan..... | 62 |
| | |
| BAB III TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP WARGA NEGARA | 73 |
| A. Pengertian Tanggung Jawab Negara | 73 |
| B. Tanggung Jawab Negara terhadap Warga Negara | 80 |
| C. Tanggung Jawab Negara terhadap Kesempatan Kerja | 83 |
| | |
| BAB IV PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI | 89 |
| A. Sejarah Penempatan TKI di Luar Negeri..... | 89 |

| | |
|--|------------|
| B. Konvensi International Labour Organization (ILO) dan Perlindungan TKI | 99 |
| C. Peraturan Perundang-Undangan Penempatan TKI di Luar Negeri Berdasarkan UU No. 39 Tahun 2004 dan Peraturan Terkait | 105 |
| D. Penyelenggaraan Penempatan TKI ke Luar Negeri | 121 |
| BAB V TANGGUNG JAWAB NEGARA | |
| TERHADAP TENAGA KERJA INDONESIA | 139 |
| A. Tanggung Jawab BNP2TKI | 141 |
| B. Tanggung Jawab Pemerintah Propinsi | 151 |
| C. Tanggung Jawab Pemerintah Kabupaten/Kota | 153 |
| D. Tanggung Jawab Perwakilan Republik Indonesia... | 154 |
| E. Tanggung Jawab Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) | 157 |
| F. Pembinaan dan Pengawasan TKI | 186 |
| E. Analisis Tanggung Jawab Negara terhadap TKI ... | 194 |
| BAB VI PENUTUP | 199 |
| DAFTAR PUSTAKA | 201 |

Bab I

PENDAHULUAN

Bab I

PENDAHULUAN

Pengalaman buruk yang dialami Bangsa Indonesia selama dijajah bangsa asing, memberikan dorongan kepada pendiri negara Indonesia merdeka, agar ada landasan konstitusional bagi negara Indonesia untuk memberikan jaminan mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Sebagaimana dinyatakan pada Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945, bahwa : 1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. 2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. 3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Setelah kemerdekaan bangsa Indonesia, sudah terjadi perubahan kehidupan bangsa ke arah yang lebih baik, seperti kemajuan bangsa Indonesia dalam berbagai kehidupan, terutama ekonomi. Namun kenyataan saat ini, masih saja terlihat lebarnya kesenjangan sosial, kemiskinan masih menjadi problem serius negara yang sangat sulit diatasi. Jumlah penduduk yang besar (*over population*), menjadi masalah tersendiri bagi penyediaan lapangan pekerjaan di Indonesia. Di

samping itu jumlah penduduk yang besar memiliki berbagai potensi konflik. Hasil sensus menyebutkan bahwa tahun 2015 perkiraan jumlah penduduk Indonesia mencapai 252.164.800 jiwa. Jumlah penduduk yang besar menjadi sebuah masalah yang tidak dapat dihindarkan oleh pemerintahan Republik Indonesia. Angka kemiskinan mencapai 28.000.000 jiwa pada tahun 2014, serta angka pengangguran pada bulan Februari 2015 diperkirakan mencapai 7,4 juta jiwa.

Pengangguran dapat menimbulkan berbagai dampak, baik sosial politik, maupun keamanan. Salah satu dampak sosial pengangguran adalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan tugas berat yang harus dipecahkan oleh bangsa Indonesia. Kemiskinan telah membuat jutaan anak-anak tidak bisa mengenyam pendidikan secara baik, membiayai kesehatan, kurangnya tabungan dan tidak adanya investasi, akses ke pelayanan publik, jaminan sosial, perlindungan terhadap keluarga, menguatnya arus urbanisasi ke kota, dan yang lebih parah kemiskinan menyebabkan jutaan rakyat tidak dapat memenuhi kebutuhan sandang, pangan, dan papan secara baik. Kemiskinan menyebabkan masyarakat rela mengorbankan apa saja demi kelangsungan hidup diri dan keluarganya. Mempertaruhkan tenaga dengan menerima imbalan/upah yang tidak sepadan dengan tenaga yang dikeluarkan. Para buruh tani di desa bekerja sepanjang hari, tetapi mereka menerima upah yang sangat kecil¹.

Dari kenyataan masih tingginya angka kemiskinan di Indonesia, maka Pemerintah Indonesia perlu mencari berbagai solusi dan menetapkan berbagai kebijakan serta program dalam rangka terwujudnya pemenuhan hak dasar dan kesejahteraan sosial bagi setiap warga negaranya, sesuai dengan amanah Undang Undang Dasar 1945.

Halim (2004) menjelaskan bahwa peran serta tenaga kerja dalam pembangunan nasional semakin meningkat dengan disertai berbagai

¹ Lalu Husni, *Hukum Penempatan dan Perlindungan TKI*, Universitas Brawijaya, Malang, 2010, hlm. 2 – 3.

tantangan dan resiko yang dihadapinya. Oleh karena itu, kepada tenaga kerja perlu diberikan perlindungan, pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraan, sehingga pada gilirannya akan dapat meningkatkan produktivitas nasional².

Triwibowo dan Subono (2009) menjelaskan upaya yang tulus untuk kembali mewujudkan amanah Konstitusi sangat memerlukan keluasan kenegarawanan dari para pemimpinnya di berbagai tingkatan, untuk mengorbankan atau tidak mendahulukan kepentingan pribadi atau kelompoknya. Semua itu didorong oleh kekuatan tekad untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia “*at all costs*”, didasari oleh ketangguhan untuk menghadapi berbagai ancaman dan tekanan dari semua pihak manapun, yang memang menginginkan Indonesia tetap menjadi negara yang lemah. Sehingga bagi mereka akan lebih mudah menghisap seluruh sumber daya nasional untuk kepentingan mereka³.

Untuk memberikan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, maka tugas negara menjadi bagian yang terpenting untuk dapat mewujudkannya. Karena hak konstitusional warga negara tidak dapat dipisahkan dengan status kewarganegaraannya. Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, “yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”. Hal ini mempunyai pengertian, bahwa secara tegas menyatakan, apabila seseorang dinyatakan sebagai warga negara Indonesia, maka setiap orang memiliki hak-hak konstitusional yang melekat sebagai warga negara untuk dilindungi, baik yang berada dalam negeri atau yang berada di luar negeri.

² Ridwan Halim, *Hukum Perburuhan Aktual*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 2004, hlm 1

³ DarmawanTriwibowo & Nuriman Subono, *Meretas Arah Kebijakan Sosial Baru di Indonesia: Lebihdari Sekedar Pengurangan Kemiskinan*, Penerbit LP3ES Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 90

Dengan konsepsi dasar yang diamanatkan UUD 1945 tersebut di atas, maka setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama (*equality*), tanpa adanya perbedaan-perbedaan yang mendasar. Sekalipun warga negara yang bekerja di luar negeri sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sebagai warga negara, mereka tetap mempunyai hak untuk mendapatkan perlindungan hak konstitusionalnya. Bentuk perlindungan tersebut antara lain, perlindungan terhadap pelaksanaan apa yang telah disepakati dalam perjanjian kerja, mendapatkan upah, asuransi, perlakuan yang adil dan tidak ada perlakuan eksploitasi dari majikan.

Program pemerintah untuk melakukan Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri adalah salah satu solusi terhadap permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia. Program tersebut akan dapat mengatasi pengangguran yang juga bagian dari kewajiban pemerintah untuk dapat memberikan kesempatan kepada angkatan kerja yang sedang mencari pekerjaan untuk mendapatkan pekerjaan.

Berdasarkan laporan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) pada tahun 2013 jumlah penempatan TKI mencapai 512.116 orang, yang terdiri dari 285.197 (56 persen) pekerja formal, dan 226.871 (44 persen) pekerja informal. Sedangkan pada tahun 2012 penempatan TKI 494.609 orang, yang terdiri dari 258.411 orang (52 persen) pekerja formal dan 236.198 orang (48 persen) pekerja informal⁴.

Banyaknya jumlah Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri seperti tersebut di atas, dari sisi positifnya memberikan sumbangan devisa terhadap negara, di samping itu dapat pula memberikan solusi terhadap pengurangan angka pengangguran di dalam negeri, namun dari sisi negatifnya dari fenomena yang dialami oleh para pahlawan devisa tersebut, yaitu resiko kemungkinan terjadinya perlakuan

⁴ [www.jpn.com/read/2014/04/01/225678/2013. penempatan TKI](http://www.jpn.com/read/2014/04/01/225678/2013_penempatan_TKI), diakses Senen, 7 Juli 2014.

yang tidak manusiawi. Mereka rentan terhadap perlakuan yang tidak adil dari majikannya tempat bekerja, seperti mendapatkan penganiayaan, gaji yang tidak dibayarkan, memberikan pekerjaan yang diluar kemampuan yang termasuk pelanggaran Hak Asasi Manusia. Sehingga dari apa yang dialami Tenaga Kerja Indonesia akan menghambat kelangsungan hidup Tenaga Kerja Indonesia yang lebih baik.

Untuk meminimalisir pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam penempatan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, serta untuk menghindari terulangnya kasus-kasus yang menimpa Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, perlu adanya tanggung jawab pemerintah untuk meningkatkan perlindungan hukum terhadap hak-hak Tenaga Kerja Indonesia (TKI), sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Seperti tanggung jawab sebelum Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diberangkatan/penempatan, selama masa kerja di negara tujuan dan masa purna kerja.

Pilihan untuk menjadi Tenaga Kerja Indonesia bekerja di luar negeri masih menjadi primadona. Hal ini disebabkan karena terbatasnya kesempatan kerja di dalam negeri. Di samping itu juga disebabkan tingkat upah yang lebih tinggi jika dibandingkan upah yang diterima di dalam negeri. Selama kesempatan kerja yang masih terbatas dan tingkat upah yang rendah di dalam negeri, maka pilihan untuk bekerja di luar negeri sebagai Tenaga Kerja Indonesia, tetap menjadi pilihan.

Pemerintah dalam kebijakan ketenagakerjaan masih memandang untuk penempatan tenaga kerja di luar negeri masih tetap relevan, dengan alasan bahwa bangsa Indonesia masih banyak menghadapi permasalahan ketenagakerjaan, karena pertumbuhan angkatan kerja yang tinggi dengan peluang kerja yang tersedia masih cukup rendah. Hal ini berakibat angka pengangguran juga semakin tinggi.

Dari tingginya animo tenaga kerja Indonesia untuk bekerja di luar negeri, maka pemerintah seharusnya juga meningkatkan pelayanan dan segala upaya untuk melindungi kepentingan Tenaga Kerja Indonesia

dalam rangka mewujudkan pemenuhan hak-hak dasar Tenaga Kerja Indonesia, serta perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) sebagaimana diamanatkan Undang-Undang No. 39 tahun 1999, tentang Hak Asasi Manusia (HAM)⁵, serta peraturan perundang-undangan lainnya.

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri memiliki nilai-nilai dasar seperti hukum pada umumnya⁶. Koesnoe menjelaskan bahwa nilai-nilai dasar hukum memiliki:

1. Fungsi hukum menurut filsafat kita, yaitu hukum itu berwatak melindungi/mengayomi dan bukan sekadar memerintah begitu saja. Dalam pokok pikiran di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, dalam sifatnya memiliki dua ide yang menjadi acuan dasarnya, yaitu perlindungan mendasarkan diri pada persatuan, dan dalam merealisasi persatuan terkandung suatu ide yang menjadi acuan persatuan, yakni terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Tujuan hukum menurut filsafat, yaitu hukum itu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat, keadilan bukan semata-mata tujuan, tetapi sekaligus pegangan konkret dalam membuat peraturan hukum. Nilai keadilan sosial menunjukkan bahwa nilai dasar oleh ide hukum ditempatkan secara fundamental dan diwajibkan meliputi seluruh peraturan hukum.
3. Sumber kemauan menurut yang dinyatakan di dalam hukum menurut filsafat, yaitu hukum itu dari rakyat dan mengandung sifat kerakyatan. Hukum dari rakyat dan mengandung sifat kerakyatan, yang menunjuk kepada suatu budaya Indonesia tentang bagaimana hidup bersama berdasarkan kepada kemauan yang meliputi se-

⁵ Pasal 9 Ayat (1), Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya.

⁶ Mohammad Koesnoe, *Dalam Pengembangan Gagasan Hukum Indonesia*, Epistema Institute, Jakarta, 2013, hlm 53- 54

genap masyarakat tanpa memandang kedudukan, kelas, kekayaan dan sebagainya. Sehingga berarti hukum Indonesia dibentuk berdasarkan kepada “Kepribadian Nasional”, dan bukan dari nilai-nilai dari luar budaya Indonesia.

4. Sifat isi ketentuan hukum itu, dilihat dari segi moral dan susila bangsa, serta pelaksana hukum dilihat dari segi sosial dan moral rakyat yang luhur (kualitas susila dan moral dan pelaksana hukum yang memutus atau menjalankan hukum). Dalam nilai dasar ini menggarisbawahi hukum sebagai pernyataan kesusilaan dan moralitas yang tinggi, baik dalam peraturan maupun dalam pelaksanaannya.

Keempat nilai dasar (pokok pikiran) dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 ditafsirkan sebagai formulasi dari cita hukum (*rechtsidee*) bangsa Indonesia. Cita hukum ini berupa hukum tidak tertulis, yaitu semangat yang menentukan isi segala peraturan tertulis dan perundangan-undangan. Segala peraturan yang tidak sejiwa dengan hukum tidak tertulis (*rechtsidee*) harus ditempatkan di luar sistem yuridis, sehingga perlu diuji dan ditinjau, dan jika perlu dikesampingkan.

Dalam literatur Hukum Perburuhan, menurut Uwiyono dalam Husni (2010), perlindungan hukum buruh (*arbeidsbercheming*) merupakan perlindungan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak buruh agar tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh pihak majikan⁷. Perlindungan hukum bagi buruh migrant menurut Uwiyono meliputi perlindungan sosial, perlindungan ekonomis, dan perlindungan yang bertujuan agar buruh migrant dijunjung tinggi harkat dan martabat sebagai manusia pada umumnya, bukan sebagai faktor produksi belaka dan juga bukan sebagai komoditi.

Fenomena Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri yang kemudian dilegitimasi oleh negara sebenarnya merupakan fenomena dari pertemuan antara dua kepentingan. Yakni kepentingan Tenaga Kerja Indonesia itu sendiri dan kepentingan negara sebagai

⁷ Lalu Husni, Hukum Penempatan..., *Op. Cit*, hlm. 92.

pengemban tanggung jawab merealisasikan Hak Asasi Manusia (HAM) warga negara Indonesia untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak. Di satu sisi, Tenaga Kerja Indonesia membutuhkan pekerjaan di luar negeri demi untuk mengejar impiannya, untuk mendapatkan kehidupan yang berkecukupan. Di sisi lain fenomena Tenaga Kerja Indonesia tersebut sesungguhnya memberikan sumbangan solusi alternatif bagi pemerintah Indonesia dalam menghadapi kebuntuan terhadap pencarian solusi permasalahan pengangguran di Indonesia⁸.

Pada negara miskin dan berkembang⁹, kesulitan ekonomi, sempitnya lapangan kerja dan upah yang rendah mendorong penduduk untuk mengadu nasib ke negara yang lebih maju ekonominya, walaupun berbekal kemauan, tekad, tenaga, dan kelengkapan dokumen seadanya. Sebagian besar pekerja yang berasal dari negara berkembang pada umumnya terdorong oleh upah yang relative lebih tinggi dari upah yang diterima dinegaranya, dan sebagian lagi didorong oleh alasan untuk kepentingan keagamaan, seperti ibadah haji dan umrah ke Arab Saudi. Faktor pendorong dan penarik tersebut merupakan hukum ekonomi yang wajar jika prosesnya dilalui berdasarkan kriteria yang dibutuhkan. Namun persoalan akan menjadi pelik apabila tenaga kerja dari negara pengirim bermigrasi secara gelap atau illegal seperti yang sering menimpa tenaga kerja Indonesia. Status gelap inilah yang menyebabkan pekerja Indonesia rentan terhadap eksploitasi, kekerasan fisik, dan psikologis.

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri pada Pasal 2 nya mengatur tentang “Penempatan dan perlindungan calon Tenaga Kerja Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia berasaskan keterpaduan,

⁸ Ismantoro Dwi Yuwoyono, *Hak dan Kewajiban Hukum TKI di Luar Negeri*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, hlm. 13- 14.

⁹ Lalu Husni, *Hukum Penempatan...*, *Op. Cit*, hlm. 7 dan 8.

persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan, dan keadilan gender, anti diskriminasi serta anti perdagangan manusia”.

Tujuan penempatan dan perlindungan calon Tenaga Kerja Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia untuk memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi, menjamin dan melindungi calon tenaga kerja Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia sejak di dalam negeri, di negara tujuan, sampai kembali ke tempat asal di Indonesia, serta meningkatkan kesejahteraan Tenaga Kerja Indonesia dan keluarganya.

Hal tersebut adalah sebagai tugas, tanggung jawab, dan kewajiban pemerintah terhadap penempatan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia diluar negeri. Dalam melaksanakan tugas tersebut, maka pemerintah dapat melimpahkan sebagai wewenangnya dan/atau tugas perbantuan kepada pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan¹⁰.

Tanggung jawab pemerintah untuk meningkatkan upaya perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri merupakan upaya untuk meningkatkan perlindungan hukum terhadap calon Tenaga Kerja Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia. Pemerintah berkewajiban untuk menjamin terpenuhinya hak-hak calon tenaga Kerja Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia, baik yang bersangkutan berangkat melalui pelaksana penempatan Tenaga Kerja Indonesia, maupun berangkat secara mandiri. Pemerintah berkewajiban mengawasi pelaksanaan penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia, berkewajiban membentuk dan mengembangkan sistem informasi penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, dan berkewajiban melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan Tenaga Kerja

¹⁰ Pasal 5 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, *Tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri*, Pasal 5.

Indonesia secara optimal di negara tujuan, serta berkewajiban memberikan perlindungan kepada Tenaga Kerja Indonesia selama masa sebelum pemberangkatan, masa penempatan, dan masa purna penempatan¹¹.

¹¹ *Ibid*, Pasal 5, 6, dan 7.

Bab II

**KONSEP, PRINSIP,
DAN TUJUAN
NEGARA HUKUM**

Bab II

KONSEP, PRINSIP, DAN TUJUAN NEGARA HUKUM

Pada hakikatnya, setiap negara memiliki tujuan yang berbeda. Hal ini disesuaikan dengan pandangan hidup rakyat dan landasan pandangan hidup yang bersumber pada nilai-nilai luhur bangsa tersebut. Tujuan negara adalah suatu sasaran yang hendak dicapai oleh suatu negara, tujuan negara merupakan ide (cita-cita) yang bersifat abstrak berisi harapan yang dicita-citakan. Tujuan utama berdirinya negara pada hakikatnya sama, yaitu menciptakan kebahagiaan rakyatnya.

Tujuan negara secara umum adalah menyelenggarakan kesejahteraan dan kebahagiaan rakyatnya. Tujuan negara merupakan pedoman dalam menyusun dan mengendalikan alat perlengkapan negara serta mengatur kehidupan rakyatnya. Tujuan dari tiap-tiap negara dipengaruhi oleh tempat, sejarah pembentukan, dan pengaruh dari penguasa negara yang bersangkutan. Dengan mengetahui tujuan negara, kita juga dapat mengetahui sifat organisasi negara dan legitimasi kekuasaan negara tersebut¹.

¹ <http://www.zonasiswa.com/2014/07/tujuan-negara-pendapat-ahli-dan-teori.html>, diakses tanggal 24 April 2015.

Adapun tujuan negara dari berbagai ajaran dapat dikemukakan, antara lain²:

a. Untuk memperluas kekuasaan

Ajaran negara kekuasaan menyatakan bahwa kekuasaan berarti kebenaran, dan dengan bertambahnya kekuasaan berarti akan bertambahnya kemajuan di lapangan lain. Negara kekuasaan menghendaki agar negaranya menjadi besar dan jaya. Untuk mencapai tujuannya maka rakyat dijadikan alat untuk perluasan, kepentingan orang perseorangan ada di bawah kepentingan bangsa dan negara.

b. Untuk menyelenggarakan ketertiban hukum

Negara bertujuan menyelenggarakan ketertiban hukum segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahan berdasarkan atas hukum, semua orang harus tunduk kepada hukum, sebab hukumlah yang berkuasa dalam negara tersebut.

c. Untuk mencapai kesejahteraan umum

Negara bertujuan ingin mewujudkan kesejahteraan umum. Negara dipandang sebagai alat yang dibentuk manusia untuk mencapai tujuan bersama, yakni suatu tatanan masyarakat yang di dalamnya ada kebahagiaan, kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat negara itu.

Di samping itu, para ahli mengemukakan pendapatnya tentang tujuan negara satu sama lain memiliki perbedaan, antara lain³:

- a. Plato, menjelaskan tujuan negara adalah untuk memajukan kesusilaan manusia, baik sebagai makhluk individu maupun sosial.
- b. Roger H. Soltau, tujuan negara adalah memungkinkan rakyatnya

² http://herrypkn.blogspot.com/2012/07/pengertian-fungsi-dan-tujuan-negara_31.html, diakses tanggal 24 April 2015 .

³ <http://www.zonasiswa.com/2014/07/tujuan-negara-pendapat-ahli-dan-teori.html>, diakses 21 Agustus 2015.

berkembang serta mengungkapkan daya cipta yang sebebas-bebasnya.

- c. Harold J. Laski, tujuan negara adalah menciptakan keadaan yang di dalamnya, rakyat dapat mencapai keinginan-keinginannya secara maksimal.
- d. Aristoteles, mengemukakan bahwa tujuan dari negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan. Keadilan memerintah harus menjelma di dalam negara, dan hukum berfungsi memberi kepada setiap manusia apa sebenarnya yang berhak ia terima.
- e. Socrates, tujuan negara bukanlah semata-mata merupakan suatu keharusan yang bersifat objektif, yang asal mulanya berpangkal pada pekerti manusia. Tugas negara adalah untuk menciptakan hukum, yang harus dilakukan oleh para pemimpin, atau para penguasa yang dipilih secara saksama oleh rakyat. Negara bukanlah suatu organisasi yang dibuat untuk manusia demi kepentingan dirinya pribadi, melainkan negara itu suatu susunan yang objektif bersandarkan kepada sifat hakikat manusia karena itu bertugas untuk melaksanakan dan menerapkan hukum-hukum yang objektif, termuat “keadilan bagi umum”, dan tidak hanya melayani kebutuhan para penguasa negara yang saling berganti ganti orangnya.
- f. John Locke, tujuan negara adalah untuk memelihara dan menjamin terlaksananya hak-hak azasi manusia yang tertuang dalam perjanjian masyarakat.
- g. Niccollo Machiavelli, tujuan negara adalah untuk mengusahakan terselenggaranya ketertiban, keamanan dan ketentraman. Jadi dengan demikian kalau dahulu tujuan negara itu selalu bersifat kultural.
- h. Sedangkan menurut Niccollo Machiavelli tujuan negara adalah semata-mata adalah kekuasaan.
- i. Thomas Aquinas, untuk mengetahui tujuan negara maka terlebih

dahulu mengetahui tujuan manusia, yaitu kemuliaan yang abadi. Oleh karena itu negara mempunyai tujuan yang luas, yaitu memberikan dan menyelenggarakan kebahagiaan manusia untuk memberikan kemungkinan, agar dapat mencapai hidup tersusila dan kemuliaan yang abadi, yang harus di sesuaikan dengan syarat-syarat keagamaan.

- j. Benedictus Spinoza, tujuan negara adalah menyelenggarakan perdamaian, ketenteraman dan menghilangkan ketakutan. Untuk mencapai tujuan ini, warga negara harus menaati segala peraturan dan undang-undang negara, ia tidak boleh membantah, meskipun peraturan atau undang-undang negara itu sifatnya tidak adil dan merugikan.

A. Negara Hukum

Indonesia sebagai negara hukum, maka secara teori hukum tujuannya adalah menjunjung tinggi adanya sistem hukum yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak-hak rakyat, serta melaksanakan kesejahteraan umum. Teori ini mengambil esensi bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi penyelenggara negara untuk tunduk pada hukum. Tidak ada kekuasaan di atas hukum⁴.

Menurut Krabbe dalam Suryani⁵, bahwa dalam ajaran negara hukum, bahwa tujuan negara adalah menyelenggarakan ketertiban hukum dan berpedoman kepada hukum. Dalam negara hukum, segala kekuasaan alat-alat pemerintahannya berdasarkan pada hukum, semua orang tanpa kecuali harus tunduk dan taat kepada hukum (*goverment not by man, but by law = the rule of law*). Rakyat tidak boleh bertindak semau gue dan menentang hukum. Di dalam negara hukum,

⁴ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 9-10.

⁵ Any Suryani, *Tanggung Jawab Negara Terhadap Korban Perdagangan Orang dan Hak Asasi Manusia*, Pustaka Bangsa, Mataram, 2014, hlm. 27.

hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara, sebaliknya rakyat berkewajiban mematuhi seluruh peraturan pemerintah/negaranya.

Indonesia secara jelas menurut Isrok membagi tujuan negara secara umum dan secara khusus, dengan pengertian antara lain:

- a. Tujuan umum, adalah untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur (*res publica* atau kepentingan umum bangsa Indonesia)
- b. Tujuan khusus, adalah berdasarkan alinea keempat pembukaan UUD Tahun 1945, menyebutkan, bahwa tujuan bangsa Indonesia adalah:
 - 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
 - 2) Memajukan kesejahteraan umum.
 - 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa.
 - 4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dari rumusan yang dikemukakan di atas, maka tujuan negara tidak terlepas dari tujuan berdirinya suatu negara, yaitu untuk memberikan perlindungan kepada warga negara yang bukan hanya dari aspek fisik saja, tetapi lebih luas lagi adalah untuk memberikan perlindungan yang meliputi berbagai aspek kehidupan manusia untuk mencapai kesejahteraan umum.

Dari berbagai definisi para ahli hukum tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sebagai negara hukum, maka penguasa harus tunduk kepada hukum sebagai esensi negara hukum. UUD 1945 secara tegas menyebutkan dalam penjelasannya bahwa negara berdasarkan hukum (*rechtstaat*).

Ciri-ciri negara hukum (*rechtstaat*)⁶ antara lain:

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat

⁶ *Ibid*, hlm. 6

ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat.

- b. Adanya pemisahan kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuat undang-undang yang berada pada parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka, kekuasaan ini tidak hanya menangani sengketa antar individu rakyat, tetapi juga antara rakyat dengan penguasa dan pemerintah mendasarkan tindakannya atas undang-undang (*wetmatig bestuur*).
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak rakyat yang sering disebut “*vrijheidrechten van burger*”.

Indonesia sebagai negara hukum (*reschtstaat*) berdasarkan Pancasila, berarti setiap tindakan Pemerintah dalam menjalankan tugas dan wewenang negara harus berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku, baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis. Pasal 1 Ayat (3) Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.

Secara teoritik pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia dalam konsep negara hukum memiliki beberapa kriteria⁷, antara lain:

- a. Adanya Undang-undang Dasar yang akan memberikan jaminan secara konstitusional bagi warga terhadap asas kebebasan dan persamaan.
- b. Adanya pemisahan kekuasaan bertujuan untuk menghindar dan menumpukan kekuasaan dalam satu tangan, karena penumpukan ini sangat cenderung mengarah kepada penyalahgunaan kekuasaan yang berarti pemerkosaan terhadap kebebasan dan persamaan.
- c. Adanya perbuatan Undang-undang yang dikaitkan dengan parlemen, dimaksudkan untuk menjamin bahwa hukum yang dibuat adalah atas kehendak rakyat, dengan demikian hukum tersebut tidak akan memperkosa hak-hak masyarakat, dan apabila di-

⁷ *Ibid*, hlm. 6

kaitkan asas mayoritas, kehendak rakyat diartikan sebagai kehendak golongan mayoritas.

- d. Adanya prinsip “*wetmatig bestuur*” agar tidak pemerintahan didasarkan pada ketentuan undang-undang dan tidak memperkosa kebebasan dan persamaan (*heerschappij van de wet*).

Albert van Dicey menjelaskan tiga arti *the rule of law* (sistem hukum kontinental) atau *rechstaat* (sistem hukum *anglo saxon* atau *cammon law system*), yaitu:

- a. Supremasi absolut atau predominisasi dari *reguler of law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary pawor* dan meniadakan kesewenang-wenang, jadi berupa *discretionary authority* yang luas dari pemerintah.
- b. Persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*, ini berarti bahwa tidak ada orang berada diatas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasaa aberkewajiban untuk mentaati hukum yang sama.
- c. Konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan dan parlemen diperluas hingga membatasi posisi crown, dan pejabat-pejabatnya⁸.

Untuk menjelaskan pengertian “Negara hukum”, dari berbagai perpustakaan dapat dikemukakan, antara lain⁹, dalam buku Bahder Johan Nasution (*Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*), seperti penjelasan Projodikoro, bahwa negara hukum sebagai negara dimana

⁸ Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 9.

⁹ Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 1

para penguasa atau pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas kenegaraan terikat pada perturan-peraturan hukum yang berlaku. Muhammad Yamin mendefinisikan bahwa negara hukum sebagai suatu negara yang menjalankan pemerintahan yang tidak menurut kemauan orang-orang yang memegang kekuasaan, melainkan menurut aturan tertulis yang dibuat oleh badan-badan perwakilan yang terbentuk secara sah, sesuai dengan asas “*the laws and not menshall govern*”. Joeniarto memberikan pengertian negara hukum sebagai negara dimana tindakan penguasanya harus dibatasi oleh hukum yang berlaku. Sementara Sudargo Gautama, menyatakan bahwa paham negara hukum berasal dari ajaran kedaulatan hukum sebagai negara dimana alat-alat negaranya tunduk pada aturan hukum. Kartohadiprodjo, mendifinisikan negara hukum sebagai negara dimana nasib dan kemerdekaan orang-orang di dalamnya dijamin sebaik-baiknya oleh hukum.

Menurut Roscoe Pound, konsep negara hukum *rule of law* berintikan yudicial artinya selalu menjunjung tinggi lembaga peradilan (*supremacy of law*), baik rakyat maupun pemerintah, jika melakukan kesalahan harus diselesaikan melalui lembaga peradilan, tidak ada perlakuan antara rakyat maupun pemerintah dimata hukum (*equality before the law*). Immanuel Kant mengemukakan paham negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat*, hanya sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan negara diartikan secara pasif, yaitu hanya bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat¹⁰.

Paul Scholten menyebutkan ada dua ciri negara hukum, yaitu ciri utama negara hukum ialah “*er is recht tegenover den staat*”, artinya warga negara itu mempunyai hak terhadap negara, individu mempunyai hak terhadap masyarakat, asas ini sebenarnya meliputi dua segi, pertama manusia itu mempunyai suasana tersendiri yang pada

¹⁰ *Ibid*, hlm. 9

dasarnya terletak di luar wewenang negara, kedua pembatasan suasana manusia itu, hanya dapat dilakukan dengan ketentuan undang-undang, sehingga negara hukum berbunyi “*er is scheiding van machten*”, artinya dalam negara hukum ada pemisahan kekuasaan¹¹.

Di samping itu Sri Soemantri dalam bukunya *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*¹², unsur yang terpenting dari negara hukum, yaitu:

1. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasarkan atas hukum
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara)
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
4. Adanya pengawasan dan badan-badan peradilan (*Rechtelijke Controle*).

Bebagai rumusan negara hukum tersebut di atas, maka berarti tindakan pemerintah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya harus selalu berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku, baik tertulis maupun tidak tertulis. Hal tersebut sebagaimana diatur oleh Pasal 1 ayat (3) Amandemen UUD 1945, bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”.

Sebagai negara hukum tidak terlepas dari tujuan negara yang ditegaskan dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia¹³. Any Suryani sebagaimana dikutip dari James

¹¹ *Ibid*, hlm. 9

¹² Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 29.

¹³ Alinea IV Pembukaan UUD RI 1945, Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial maka disusunlah kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat yang

Wilford Garner, mengemukakan bahwa sesungguhnya fungsi negara adalah untuk memberikan kesejahteraan material dan kebahagiaan bagi setiap individunya¹⁴. Menurut pandangan Leslie Lipton dalam Any Suryani, bahwa negara yang asli dan tertua adalah perlindungan, karena negara dibentuk oleh individu-individu untuk memperoleh perlindungan dan negara terus dipertahankan untuk memelihara tujuan tersebut. Selain menginginkan perlindungan fisik dari negaranya, individu juga mengharapkan adanya perlindungan pula dalam berbagai bidang, seperti perlindungan dalam menjalankan usahanya. Dengan adanya tuntutan seperti itu, terjadilah pergeseran dalam tujuan negara. Perlindungan diperluas dengan ketertiban (*order*): “*It is order that is able to grow, after protection has been family planted, and it is an order by way use that government seek to nuture*”.

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa adanya pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dalam negara hukum Indonesia, secara intrinsik melekat pada Pancasila dan bersumber pada Pancasila. Bertolak dari falsafah negara Pancasila tersebut, kemudian Hadjon merumuskan elemen atau unsur-unsur negara hukum Pancasila sebagai berikut:

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional yang proposional antara kekuasaan negara.
- c. Prinsip Penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir,
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban¹⁵.

berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

¹⁴ Any Suryani, *Tanggung Jawab...*, Loc. Cit, hlm. 24.

¹⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Terhadap Rakyat*, Bina Ilmu, Suranaya, 1987, hlm. 45.

Teori Kant tentang “negara hukum” disebut teori negara hukum murni atau negara hukum dalam arti sempit, karena peranan negara hanya sebagai penjaga ketertiban hukum dan pelindung hak dan kebebasan warga negara, tak lebih dari *nightwatcher* (penjaga malam). Negara tidak turut campur dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pendapat Kant ini sangat sesuai dengan zamannya, yaitu tatkala terjadi pemujaan terhadap liberalisme (dengan semboyannya: *Laissez faire, laissez aller*). Namun teori mulai ditinggalkan karena persaingan bebas ternyata makin melebarkan jurang pemisah antara golongan kaya dengan golongan miskin. Para ahli berusaha menyempurnakan teorinya dengan teori negara hukum dalam arti luas atau negara kesejahteraan (*welfare state*). Menurut teroi ini selain bertujuan melindungi hak dan kebebasan, negara juga berupaya mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh warga negara¹⁶.

Pemikiran Friedrich Julius Stahl¹⁷ tentang negara hukum sangat berpengaruh sampai saat ini, menurut Sthal, tugas negara tidak sekedar penjaga malam, tetapi berkembang lebih luas dan aktif campur tangan dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Konsep semacam ini dikenal dengan istilah *welvaarstaat* atau negara kesejahteraan.

Konsep Sthal tentang negara hukum ditandai oleh empat unsur pokok, yaitu:

- a. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia,
- b. Negara berdasarkan teori trias politika (pemisahan kekuasaan),
- c. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan aturan hukum atau undang-undang (*Wetmatig bestuur*),
- d. Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.

¹⁶ Any Suryani, Tanggung Jawab..., *Loc. Cit*, hlm. 29.

¹⁷ Juhaya, S. Praja, Teori Hukum ..., *Op. Cit*, hlm. 134 - 135

A.V. Dicey, seorang pemikir Inggris menyatakan bahwa negara hukum adalah negara yang mempunyai *the rule of law*, konsep ini menekankan pada tiga tolak ukur atau unsur utama dari negara hukum, yaitu:

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*),
2. Persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*),
3. Konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perseorangan (*the constitution based on individual rights*).

Lebih lanjut Juhaya S. Praja menjelaskan bahwa teori hukum oleh tokoh-tokoh tersebut di atas, dapat diadopsi dan diterapkan di Indonesia¹⁸.

Agar Negara dapat dikategorikan sebagai negara hukum, maka menurut Munir Fuady¹⁹ harus memenuhi syarat-syarat antara lain:

- a. Perlindungan hak-hak rakyat oleh pemerintah.
- b. Kekuasaan lembaga negara tidak absolut.
- c. Berlakunya prinsip *trias politica*.
- d. Pemberlakuan sistem *checks and balances*.
- e. Mekanisme pelaksanaan kelembagaan negara yang demokratis.
- f. Kekuasaan lembaga kehakiman yang bebas.
- g. Sistem pemerintahan yang transparan.
- h. Adanya kebebasan pers.
- i. Adanya keadilan dan kepastian hukum.
- j. Akuntabilitas publik dari pemerintah dan pelaksanaan prinsip *good governance*.
- k. Sistem hukum yang tertib berdasarkan konstitusi.

¹⁸ Juhaya S. Praja, *Teori Hukum...*, *Op. Cit.*, hlm. 135.

¹⁹ Ahmad Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtsstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 177.

- l. Keikutsertaan rakyat untuk memilih para pemimpin di bidang legeslatif, eksekutif, maupun judikatif untuk disesuaikan dengan konstitusi. Pengujian tersebut dilakukan oleh pengadilan tanpa menyebabkan pengadilan atau legeslatif menjadi *super body*.
- m. Dalam negara hukum, segala kekuasaan negara harus dijalankan sesuai dengan konstitusi dan hukum yang berlaku.
- n. Negara hukum harus memberlakukan prinsip *due process* yang substansial.
- o. Prosedur penangkapan, penggeledahan, pemeriksaan, penyidikan, penuntutan, penahanan, penghukuman, dan pembatasan-pembatasan hak-hak si tersangka pelaku kejahatan haruslah dilakukan secara sesuai dengan prinsip *due process* yang prosedural.
- p. Perlakukan yang sama di antara warga negara di depan hukum.
- q. Pemberlakuan *prinsip majority rule minority protection*.
- r. Proses impeachment yang *fair* dan objektif.
- s. Prosedur pengadilan yang *fair, efisien, reseonable*, dan transparan tentang pengujian terhadap tindakan aparat pemerintah yang melanggar hak-hak warga masyarakat, seperti melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.
- t. Penafsiran yang kontemporer terhadap konsep negara hukum mencakup juga persyaratan penafsiran hak rakyat yang luas (termasuk hak untuk memperoleh pendidikan dan tingkat hidup berkesejahteraan), pertumbuhan ekonomi yang bagus, pemerataan pendapatan, dan sistem politik dan pemerintahan yang modern.

Oemar Senoadji berpendapat bahwa negara hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan negara hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam negara hukum Pancasila ialah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Tetapi, kebebasan beragama

di negara hukum Pancasila selalu dalam konotasi yang positif, artinya tiada tempat bagi ateisme atau propaganda anti agama di bumi Indonesia²⁰.

B. Perlindungan Hukum

Istilah teori perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van de wettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechtliche schutz*, secara gramatikal, perlindungan adalah tempat berlindung, atau hal perbuatan memperlindung²¹.

Teori perlindungan hukum merupakan teori yang berkaitan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Roscoe Pound dalam Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, menjelaskan bahwa hukum alat rekayasa sosial (*law as tool of social enggining*). Kepentingan manusia, adalah suatu tuntutan yang melindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum²².

Roscou Pound membagi kepentingan manusia yang dilindungi hukum menjadi tiga macam, meliputi:

- a. *Public interest* (Kepentingan umum).
- b. *Social interest* (kepentingan masyarakat).
- c. *Privat interest* (kepentingan pribadi).

Kepentingan umum (*publict interest*), yang utama meliputi:

- a. Kepentingan dari negara sebagai badan hukum dalam mempertahankan kepribadian dan substansinya.

²⁰ Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hlm. 93.

²¹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 259.

²² *Ibid*, hlm, 266.

b. Kepentingan-kepentingan dari negara sebagai penjaga masyarakat.

Untuk kepentingan masyarakat (*social interest*) yang dilindungi hukum, yaitu:

- a. Kepentingan masyarakat bagi keselamatan umum, seperti: 1) Keamanan, 2) Kesehatan, 3) Kesejahteraan, dan 4) Jaminan bagi transaksi-transaksi dan pendapatan.
- b. Kepentingan bagi lembaga-lembaga sosial, yang meliputi perlindungan dalam bidang, 1) Perkawinan, 2) Politik, seperti kebebasan berbicara, dan 3) Ekonomi.
- c. Kepentingan masyarakat terhadap kerusakan moral, seperti, 1) Korupsi, 2) Perjudian, 3) Pengumpatan terhadap Tuhan, 4) Tidak sahnya transaksi-transaksi yang bertentangan dengan moral yang baik, dan 5) Peraturan yang membatasi tindakan-tindakan anggota *trust*.
- d. Kepentingan masyarakat dalam pemeliharaan sumber sosial, seperti menolak perlindungan hukum bagi penyalahgunaan hak (*abuse of right*).
- e. Kepentingan masyarakat dalam kemajuan umum, seperti perlindungan pada : 1) Hak milik, b) Pandangan bebas dan monopoli, c) Kemerdekaan industri, dan 4) Penemuan baru.
- f. Kepentingan masyarakat dalam kehidupan manusia secara individual, seperti perlindungan terhadap, 1) Kehidupan yang layak, 2) Kemerdekaan berbicara, dan 3) Memilih jabatan.

Sedangkan perlindungan hukum terhadap kepentingan individual (*private interest*), antara lain;

- a. Kepentingan kepribadian (*interest of personality*), meliputi perlindungan terhadap, 1) Integritas (keutuhan) fisik, 2) Kemerdekaan kehendak, 3) Reputasi nama baik, 4) Terjaminnya rahasia-rahasia pribadi, 5) Kemerdekaan untuk menjalankan agama yang dianutnya, dan 6) kemerdekaan mengemukakan pendapat.

- b. Kepentingan dalam hubungan rumah tangga (*interest in domestic*), yang meliputi, 1) Perlindungan bagi perkawinan, 2) Tuntutan bagi pemeliharaan keluarga, dan 3) Hubungan hukum antara orang tua dan anak-anak.
- c. Kepentingan substansi (*interest substance*) meliputi perlindungan, 1) Harta, 2) Kemerdekaan dalam menyusun testamen, 3) Kemerdekaan industri dan kontrak, dan 4) Pengharapan legal akan keuntungan-keuntungan yang akan diperoleh²³.

Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum, agar masing-masing subjek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapatkan haknya secara wajar, hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subjek hukum, jika dikaitkan keberadaan suatu negara, hukum dapat difungsikan sebagai pelindung warga negara dari tindakan pemerintah yang *tiran* dan *absolut*²⁴.

Perlindungan hukum bagi rakyat menurut Philipus M. Hadjon, dalam Bahder Djohan Nasution, dapat dibagi menjadi dua macam²⁵, yaitu:

- a. Perlindungan hukum preventif, artinya rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif, artinya perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif ini bertujuan untuk untuk mencegah terjadinya sengketa. Sehingga sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan kepada kebebasan bertindak. Dengan perlindungan hukum preventif pemerintah mendorong untuk bersikap hati-hati dengan mengambil keputusan

²³ *Ibid*, hlm. 266 – 268.

²⁴ Bahdar Johan Nasution, Negara Hukum ..., *Op. Cit*, hlm. 258.

²⁵ *Ibid*, hlm. 258-259.

yang didasarkan pada diskresi.

- b. Perlindungan hukum represif, artinya perlindungan yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Menurut Syahrani Basah dalam Bahder Djohan Nasution²⁶, perlindungan hukum yang diberikan merupakan *conditio sine qua non* dalam penegakan hukum yang diberikan merupakan *conditio sine qua non* pula untuk merealisasikan fungsi hukum itu sendiri, fungsi hukum tersebut adalah:

- a. *Derektif*, yaitu sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai dengan tujuan kehidupan bernegara.
- b. *Integratif*, yaitu sebagai pembina kesatuan bangsa.
- c. *Stabilitatif*, yaitu sebagai pemelihara dan menjaga keselarasan, keserasian, dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
- d. *Perfektif*, yaitu sebagai penyempurna baik terhadap sikap tindak administrasi negara maupun sikap tindak warga apabila terjadi pertentangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
- e. *Korektif*, yaitu sebagai pengeroreksi atas sikap tindak baik administratif negara maupun warga apabila terjadi pertentangan hak kewajiban untuk mendapatkan keadilan.

Berfungsinya hukum secara normatif, yang berhubungan dengan perlindungan hukum Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, maka pemerintah harus memperhatikan hal-hal berikut:

- a. *Legitimasi* sebagai landasan bagi penataan peraturan khusus dalam hubungannya dengan penetapan keputusan sebagai salah satu upaya dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan pemerintah.
- b. *Interpretasi* yang berkenaan dengan hak dan kewajiban Tenaga

²⁶ *Ibid*, hlm. 259.

Kerja Indonesia di luar negeri, terhadap proses penerapan peraturan perundang-undangan, perjanjian dan kebijakan pemerintah.

- c. Sanksi yang tegas dari pemerintah untuk memberikan ganjaran atau imbalan di dalam upaya perlindungan hukum Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri.

Sudikno Mertokusumo²⁷, menjelaskan bahwa, dalam fungsinya hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatatan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat. Membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.

Teori perlindungan hukum menurut Antonio Fortin dalam Salim HS²⁸, mengemukakan bahwa, pentingnya pentingnya perlindungan internasional hak asasi manusia, perlindungan internasional berarti suatu perlindungan secara langsung kepada individu yang dilakukan oleh badan-badan yang ada dalam masyarakat internasional. Perlindungan semacam itu dapat didasarkan kepada konvensi internasional, hukum kebiasaan internasional atau prinsip-prinsip umum hukum internasional. Dipandang dari segi tujuan dari dilakukannya tindakan perlindungan, perlindungan internasional dapat dikelompokkan kepada tiga kategori utama, yang meliputi antisipatoris, atau preventif, kuratif atau mitigasi dan pemulihan atau kompensatoris.

Di dalam peraturan perundang-undangan telah ditentukan bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan kepada masyarakat atas

²⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, 269.

²⁸ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum ...*, *Op. Cit*, hlm. 270.

adanya kesewenang-wenangan dari pihak lainnya, baik itu penguasa, pengusaha, maupun orang yang mempunyai ekonomi lebih baik dari pihak korban. Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap pihak yang lemah selalu dikaitkan dengan perlindungan terhadap hak-hak pihak yang lemah atau korban. Diantara peraturan perundang-undangan yang mengatur perlindungan hukum terhadap masyarakat, terutama yang berhubungan dengan ketenagakerjaan seperti, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, tentang ketenagakerjaan dan Undang-undang No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

C. Pengawasan

Pengawasan asal katanya awas artinya “penjagaan”²⁹. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam pengelolaan. George R. Terry dalam Muchsan menggunakan istilah “*control*”, artinya: *Controlis to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan*³⁰. (Pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan hasil yang sesuai dengan rencana).

Pengawasan pada dasarnya diarahkan untuk menghindari agar tidak terjadi penyelewengan atau penyimpangan dari apa yang diharapkan, serta membantu terlaksananya kebijakan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. Dengan kegiatan pengawasan tercipta suatu yang berkaitan dengan penentuan atau evaluasi terhadap keberhasilan pelaksanaan kerja dapat dilaksanakan. Dengan demikian

²⁹ Anton M. Moeliono Cs, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka Jakarta, 1995, hlm. 68.

³⁰ Muschsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hlm. 37.

pengawasan berfungsi untuk mencegah sekecil dan sedini mungkin terjadinya suatu penyimpangan dalam pelaksanaan suatu tugas atau pekerjaan yang telah ditetapkan dalam suatu regulasi. Tanpa pengawasan proses pelaksanaan suatu tugas atau pekerjaan bisa terjadi penyimpangan atau bertentangan dari prosedur dan ketentuan yang ditetapkan.

Pengawasan³¹ adalah salah satu fungsi organik manajemen yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku. Di kalangan ahli atau sarjana telah disamakan pengertian *controlling* dengan pengawasan, pengawasan termasuk pengendalian, berarti “kendali”. Pengendalian mengandung arti mengarahkan, memperbaiki kegiatan yang salah arah dan meluruskannya menuju arah yang benar. Kenyataan dalam praktek sehari-hari bahwa istilah *controlling* itu sama dengan istilah pengawasan yang mengandung pengertian luas, yakni tidak hanya sifat melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung pengendalian dalam arti menggerakkan, memperbaiki dan meluruskannya, sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan. Pemahaman pengawasan (*controlling*) dapat dianggap sebagai aktivitas untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan penting dalam hasil yang dicapai dari aktivitas yang direncanakan. Pengawasan bertujuan untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam mencapai tujuan dan sasaran serta pelaksanaan tugas-tugas organisasi.

Untuk memberikan pengertian tentang pengawasan (istilah lain kontrol), antara lain:

³¹ <https://tesisdisertasi.blogspot.co.id/2010/08/pengertian-pengawasan.html>. diakses 1 Desember 2105.

J.R. Beishline (dalam Lalu Darma), Kontrol adalah suatu proses untuk menentukan hubungan antara yang diharapkan dari perencanaan dengan hasil kenyataan yang didapat, serta mengambil tindakan yang perlu secara sah guna memperbaiki segala sesua yang menyimpang dari rencana³².

Muchsan³³, pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (suatu rencana atau *plan*).

Sedangkan Bagir Manan, seperti dikutip (Lalu Darma), memandang, bahwa kontrol sebagai sebuah fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut fungsi kontrol, atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan yang bertalian dengan pembatasan, dan pengendalian bertalian dengan arahan (*directive*)³⁴.

Apabila dihubungkan dengan pengawasan terhadap pemerintah³⁵, terlihat bahwa pengertian umum pengawasan masih tetap relevan, alasannya antara lain:

1. Pada umumnya sasaran pengawasan terhadap pemerintah adalah pemeliharaan dan penjagaan agar negara hukum kesejahteraan dapat berjalan dengan baik dan dapat pula membawa kekuasaan pemerintah sebagai penyelenggara kesejahteraan masyarakat kepada pelaksanaan yang baik pula dan dalam batas kekuasaannya.
2. Pengawasan tolok ukurnya adalah hukum yang mengatur dan

³² Lalu Darma, *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Ketenagakerjaan Terhadap Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (TKWNAP) di Kabupaten Lombok Barat*, Tesis, Program Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Mataram, 2009, hlm. 14.

³³ Muchsan, *Sistem Pengawasan ...*, *Op. Cit*, hlm. 38.

³⁴ Lalu Darma, *Pelaksanaan Fungsi ...*, *Op. Cit*, hlm. 14.

³⁵ *Ibid*, hlm. 15 -16.

membatasi kekuasaan dan tindakan pemerintah dalam bentuk hukum material maupun hukum formal (*rechmatigheid*), serta manfaatnya bagi kesejahteraan rakyat (*doelmatigheid*).

3. Adanya pencocokan antara perbuatan dan tolok ukur yang telah ditetapkan.
4. Jika terdapat tanda-tanda akan terjadi penyimpangan terhadap tolok ukur tersebut dilakukan tindakan pencegahan.
5. Apabila dalam pencocokan penunjukan telah terjadi penyimpangan, kemudian diadakan koreksi melalui tindakan pembatalan, pemulihan terhadap akibat yang ditimbulkan dan mendisiplinkan pelaku kekeliruan itu.

Bagir Manan³⁶ membedakan tentang bentuk dan macam-macam pengawasan yang bersifat administrative, antara lain sebagai berikut:

1. Pengawasan karena pengesahan dan persetujuan pengesahan, bukan hanya sekedar aspek-aspek hukumnya, tetapi sasaran yang hendak dicapai, apakah *by-law* memang sesuatu yang diperlukan, baik yang dilihat dari situasi setempat maupun kebijaksanaan secara nasional. Dan persetujuannya atas suatu rancangan atau usulan yang diajukan oleh daerah (*approval of schemes*). Pengawasan yang dikategorikan dengan persetujuan atas tindakan-tindakan tertentu.
2. Pengawasan melalui peraturan (*control through regulation*). Dalam undang-undang yang mengatur mengenai penyerahan, fungsi pelayanan (urusan pemerintah) kepada daerah, lazimnya kepada menteri untuk membuat peraturan-peraturan (*regulation*) yang memuat ketentuan mengenai cara-cara melaksanakan fungsi tersebut atau standar yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraannya, atau syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh bantuan.

³⁶ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan atas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990, hlm. 89.

3. Pengawasan dalam bentuk petunjuk-petunjuk (*direction*). Beberapa undang-undang memberikan kekuasaan khusus kepada departemen untuk membuat atau mengeluarkan petunjuk yang berisi instruksi-instruksi administrative yang rinci mengenai cara pemerintah daerah melaksanakan tugasnya.
4. Pengawasan dalam bentuk inspeksi dan penyelidikan (*inpection and inquiries*). Pemerintah pusat melalui para inspektur melakukan berbagai inspeksi terhadap daerah. Mereka berhak memperoleh keterangan-keterangan dan bahan-bahan yang mereka perlukan.
5. Pengawasan yang berdasarkan kepada *default powers*. *Default powers*, adalah wewenang pusat untuk melakukan tindakan tertentu karena daerah tidak dapat atau gagal melaksanakan fungsi pelayanan yang ditugaskan undang-undang kepadanya atas biaya pemerintah daerah yang dengan alasan, karena lalai melaksanakan fungsi pelayanan itu, atau dilaksanakan sendiri oleh menteri yang bersangkutan.
6. Pengawasan yang berdasarkan kepada *default powers*. *Default powers*, adalah wewenang wewenang pusat untuk melakukan tindakan tertentu karena daerah tidak dapat atau gagal melaksanakan fungsi pelayanan yang ditugaskan undang-undang kepadanya. Untuk menjamin, agar fungsi pelayanan terlaksana sebagaimana mestinya, menteri dapat membuat petunjuk-petunjuk (*derections*). Pemerintah atau menunjuk badan lain atas biaya pemerintah daerah yang dengan alasan karena lalai melaksanakan fungsi pelayanan itu, atau dilaksanakan sendiri oleh menteri yang bersangkutan.
7. Pengawasan terhadap para pejabat atau pegawai (*control over officer*). Terdapat ketentuan-ketentuan yang mewajibkan daerah (*council*) untuk mengangkat pejabat-pejabat di bidang tertentu.
8. Pengawasan yudicial, Pengawasan yudicial bersifat represif ditujukan kepada putusan atau kebijakan yang sudah ditetapkan

oleh daerah. Sifat pengawasan yang dilakukan pengadilan atas daerah, berbeda dengan pengawasan yang dilakukan oleh parlemen dan pusat (*eksekutif*). Pengadilan yang berwenang melakukan dua hal, yaitu mencegah tindakan melampaui atau menyalahgunakan wewenang dan memaksa agar pemerintah daerah atau pihak lain yang menjalankan tugas yang sudah dibebankan kepada mereka.

Lembaga Administrasi Negara (LAN)³⁷ mengemukakan bahwa hasil pengawasan harus dijadikan masukan oleh pimpinan dalam pengambilan keputusan yaitu untuk:

- a. Menghentikan dan meniadakan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidaktertiban.
- b. Mencegah terulangnya kembali kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketertetapan.
- c. Mencari cara-cara yang lebih baik atau membina yang telah baik untuk mencapai tujuan dan melaksanakan tugas-tugas organisasi.

Dengan pengawasan dapat diketahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, pemborosan, penyelewengan, dan lain-lain kendala dimasa yang akan datang. Jadi keseluruhan dari pengawasan adalah kegiatan membandingkan apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya, karena itu perlu kriteria, norma, standard dan ukuran tentang hasil yang ingin dicapai. Sehingga dengan demikian tujuan pengawasan, yaitu:

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan tugas sesuai dengan rencana kebijaksanaan dan perintah.
- b. Melaksanakan koordinasi kegiatan-kegiatan.
- c. Mencegah pemborosan dan penyelewengan.
- d. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan.

³⁷ <https://tesisdisertasi.blogspot.co.id/2010/08/pengertian-pengawasan.html>. diakses 1 Desember 2105.

- e. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi atau pemerintah³⁸.

Dengan demikian fungsi pengawasan adalah untuk mencegah sekecil dan sedini mungkin terjadinya suatu penyimpangan dalam pelaksanaan suatu pekerjaan atau tugas. Persoalannya tanpa pengawasan, proses pelaksanaan suatu pekerjaan atau tugas bisa menyimpang atau bertentangan dari prosedur dan ketentuan yang berlaku.

D. Keadilan

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia³⁹, keadilan mempunyai arti sifat perbuatan, perlakuan dan sebagainya yang tidak berat sebelah (tidak memihak). Sedangkan sosial berarti segala sesuatu yang mengenai masyarakat, kemasyarakatan atau perkumpulan yang bersifat dan bertujuan kemasyarakatan (bukan dagang atau politik). “Keadilan sosial” pada dasarnya tidak lain daripada keadilan. Munir Fuady bahwa Kata “keadilan” berasal dari kata “*adl*” yang berasal dari bahasa Arab⁴⁰.

Keadilan selalu dijadikan sebuah nilai ideal dalam pembuatan maupun pelaksanaan hukum, meskipun sebagai konsep yang abstrak keadilan seringkali dipahami tanpa batasan yang jelas. Perkembangan pemikiran hukum Islam pun tidak dapat dilepaskan dari konsepsi keadilan.

Diskursus mengenai keadilan dapat dilacak pada sumber-sumber hukum Islam, seperti Alquran dan hadis. Alquran dalam beberapa bagiannya memerintahkan umat Islam untuk berbuat adil, Surat an-Nisa ayat 58:

³⁸ <http://www.pengertianpakar.com/2014/12/pengertian-dan-tujuan-pengawasan.html#>, dikases 1 Desember 2105.

³⁹ Donnelly, *Dalam Hukum HAM* (Pusham UII, Jogjakarta, 2008), hlm. 788.

⁴⁰ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 90.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا

بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat*”.

Kutipan ayat Alquran tersebut memberikan penerangan bahwa keadilan menjadi sebuah nilai yang dijunjung tinggi dalam ajaran Islam. Meskipun demikian, pemahaman mengenai keadilan adalah sebuah persoalan tersendiri bagi para pemikir muslim. Sebagian pemikir muslim mendefinisikan keadilan dalam kerangka filsafat Aristotelian. Keadilan dipahami sebagai pengejawantahan keutamaan yang tertinggi. Keadilan adalah keutamaan yang ada dalam jiwa manusia setelah kualitas-kualitas utama lain, yaitu hikmah (kebijaksanaan), *iffah* (kesucian diri), dan *syaja'ah* (keberanian) terpenuhi. Kualitas-kualitas hikmah, *iffah*, dan *syaja'ah* terwujud melalui penyeimbangan dua titik ekstrim kualitas manusia. *Syaja'ah*, misalnya, adalah jalan tengah dari kualitas pengecut dan kemarahan yang tidak terkendali⁴¹.

Menurut sistem Islam, apapun yang legal, lurus, dan sesuai dengan hukum Allah adalah adil, konsep ini adalah sifat *relegius*, dalam pandangan Islam mengenai keseimbangan dunia yang diatur oleh ketetapan Tuhan, keadilan adalah kebaikan di mana Tuhan menyediakan hukum yang Dia sampaikan melalui Al-Qur'an. Prinsip-prinsip persamaan, pertengahan, proposional membawakan keindahan di alam dan kebaikan bagi manusia. Menurut Doktrin Muslim, keadilan mewakili baik tujuan dasar dan tujuan akhir dari semua wahyu Tuhan. Ia

⁴¹ <https://cakimppcii.wordpress.com/2013/09/27/konstruksi-nalar-islam-tentang-hukum-dan-keadilan/>, diakses 13 Februari 2015.

terekspresikan dalam tingkatan Keadilan Tuhan kepada ciptaan-ciptaan-Nya dan keadilan dari manusia di antara sesamanya⁴².

Munir Fuady⁴³ menjelaskan, bahwa keadilan diartikan sebagai sikap atau perbuatan yang adil, sedangkan dalam literatur Inggris istilah keadilan disebut dengan istilah *justice* yang memiliki persamaan arti dengan dengan "*justicia*" yang memiliki arti "jujur" (*honest*), benar menurut hukum (*legally right*), patut (*propen*), pantas (*fair*), atau layak (*righteous*).

Kata *justice* dalam banyak hal disamakan dengan "*equity*" atau "*equitas*" yang berarti keadilan. Keadilan dapat diartikan sebagai, 1) kualitas untuk menjadi pantas (*righteous*), jujur (*honesty*), 2) tidak memihak (*impartiality*) representasi yang layak (*fair*) atas fakta-fakta, 3) retribusi atas balas dendam (*vindictive*), hadiah (*reward*) atau hukuman (*fanishment*) sesuai prestasi atau kesalahan, 4) alasan yang logis (*sound reason*), kebenaran (*rightfulness*), 5) adil (*just*) atau sesuai hukum (*lawfull*)⁴⁴.

Semua orang dalam suatu negara selalu menginginkan hidup dalam keadilan dan persamaan hak dengan berpedoman pada peri kemanusiaan. Dengan demikian segala aspek kehidupan masyarakat harus ditata dengan seadil mungkin. Undang-undang yang ada adalah sarana penataan semua warga negara Indonesia, dengan demikian haruslah disusun sedemikian rupa, sehingga dapat memenuhi norma keadilan. Termasuk dalam hal pelaksanaan hidup bernegara bagi para pemimpin bangsa.

Menurut Harold Potter sebagaimana dikutip oleh Munir Fuady⁴⁵, bahwa konsep keadilan pernah bertengger lama bersamaan dengan perkembangan paham hukum alam dalam sejarah hukum, hampir-

⁴² Agus Santoso, *Hukum, Moral ...*, Op. Cit, hlm. 83.

⁴³ Anwar Fuady, *Dinamika Teori ...*, Op. Cit, hlm. 90.

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 90 – 91.

⁴⁵ Munir Fuady, *Dinamika Teori ...*, Op. Cit, hlm. 78.

hampir tidak bisa dibedakan antara konsep keadilan dengan konsep hukum alam itu sendiri. Oleh karena perkembangan hukum alam di zaman Yunani klasik berjalan seiring dengan perkembangan konsep-konsep keadilan kala itu, yang menggantikan konsep-konsep keadilan yang dilandasi pada *mitologi* (pada kehendak dewa-dewa) menjadi konsep keadilan yang berdasarkan kepada hukum alam (yang suci), berdasarkan pada asas keinginan yang rasional dan dapat dipahami oleh rasionalitas manusia. Kemudian perkembangan historis tentang keadilan dalam artinya yang modern terjadi dalam beberapa episode, yaitu:

Filosuf Yunani Heraclitus (sekitar 500 sebelum masehi) men-sejajarkan keadilan dengan konsep kebijaksanaan hukum alam. Keadilan diartikan suatu pemahaman manusia sebagai bagian dari suatu komunitas, berdasarkan atas ketertiban alam semesta (*universe*). Kebijaksanaan (*wisdom*) menurut Heraclitus, tidak lain dari berbicara benar dan bertindak sesuai dengan alam, *to speak the truth and to act according to nature*⁴⁶.

Lebih lanjut Anwar Fuady⁴⁷, menjelaskan bahwa konsep keadilan yang merupakan bagian dari konsep keteraturan dan harmoni alam semesta raya ini merupakan konsep keadilan yng umumnya diyakini akan kebenarannya dalam sejarah. Meskipun begitu, ada juga pendapat yang berbeda, yakni yang menyatakan bahwa awal dari konsep keadilan adalah pengalihannya secara *anthropomorphic* dari prinsip-prinsip sosial yang terlebih dahulu dikembangkan di era pemikiran pra filsafat.

Pemikiran filosofis Presiden Soekarno⁴⁸ menegaskan dalam sebuah pidato kuliah umum tentang “Pancasila” di Istana Negara men-

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 81.

⁴⁷ Anwar Fuady, *Dinamika Terori ...*, *Loc. Cit*, hlm. 81.

⁴⁸ [http://www.academiiia.edu/5210600/Pengertian Keadilan Sosial](http://www.academiiia.edu/5210600/Pengertian%20Keadilan%20Sosial), diakses tanggal 18 Desember 2014.

jelaskan bahwa, keadilan sosial ialah suatu masyarakat atau sifat suatu masyarakat adil dan makmur, berbahagia buat semua orang, tidak ada penghinaan, tidak ada penindasan dan tidak ada penghisapan.

Pembagian keadilan terdiri dari:

a. Keadilan legalis

Keadilan legalis artinya keadilan yang arahnya dari pribadi ke seluruh masyarakat. Manusia pribadi wajib memperlakukan perseorangan manusia sebagai keseluruhan sebagai anggota yang sama martabatnya. Manusia itu sama dihadapan hukum, tidak ubahnya dengan anggota masyarakat yang lain. Contoh : warga negara taat membayar pajak, mematuhi peraturan berlalu lintas di jalan raya. Jadi, setiap warga negara dituntut untuk patuh pada hukum yang berlaku.

b. Keadilan distributive

Keadilan *distributive* adalah keseluruhan masyarakat wajib memperlakukan manusia pribadi sebagai manusia yang sama martabatnya. Dengan kata lain, apabila ada satu hukum yang berlaku maka hukum itu berlaku sama bagi semua warga masyarakat. Pemerintah sebagai representasi negara wajib memberikan pelayanan dan mendistribusikan seluruh kekayaan negara (asas pemerataan) dan memberi kesempatan yang sama kepada warga negara untuk dapat mengakses fasilitas yang disediakan oleh negara (tidak diskriminatif). Contoh : tersedianya fasilitas pendidikan untuk rakyat, jalan raya untuk transportasi umum termasuk untuk penyandang cacat dan lanjut usia.

c. Keadilan komutatif

Hal ini khusus antara manusia pribadi yang satu dengan yang lain. Artinya tak lain warga masyarakat wajib memperlakukan warga lain sebagai pribadi yang sama martabatnya. Ukuran pemberian haknya berdasar prestasi. Orang yang punya prestasi yang sama diberi hak yang sama. Jadi sesuatu yang dapat dicapai oleh seseorang harus dipandang sebagai miliknya dan kita berikan secara proposional sebagaimana adanya. Contoh : saling hormat-menghormati antar-sesama

manusia toleransi dalam pendapat dan keyakinan, saling bekerja sama.

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu Keadilan sosial berarti keadilan merupakan milik setiap individu yang ada di masyarakat. Keadilan sosial yaitu adil yang menyeluruh yang berlaku untuk seluruh rakyat Indonesia. Tidak ada diskriminasi atau merugikan satu diantara banyak pihak yang terlibat. Serta tidak melibatkan status sosial, agama, ras, adat, warna kulit ataupun keanekaragaman yang ada di Indonesia yang artinya hitam tetap hitam putih tetap putih, benar tetap benar dan salah tetap salah.

Keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab, sebagaimana dalam sila II “Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab.” Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.

Dalam hidup bersama baik dalam masyarakat, bangsa dan negara harus terwujud suatu keadilan (Keadilan Sosial), yang meliputi tiga hal yaitu⁴⁹ : keadilan distributif (keadilan membagi), yaitu negara terhadap warganya, keadilan legal (keadilan bertaat), yaitu warga terhadap negaranya untuk mentaati peraturan perundangan, dan keadilan komutatif (keadilan antarsesama warga negara), yaitu hubungan keadilan antara warga satu dengan lainnya secara timbal balik

Ukuran keadilan hukum menurut Munir Fuady dalam H.P. Pengabean⁵⁰, sebagai berikut:

⁴⁹ <http://komunitasbatas.wordpress.com/2011/12/19/keadilan-sosial-adalah-2/>, diakses tanggal 1 Desember 2014

⁵⁰ H.P. Pengabean, *Penerapan Teori Hukum Dalam Sistem Peradilan Indonesia*, Alumni Bandung, 2014, hlm. 249-250.

1. Ukuran hukum alam atau positivisme, ukuran keadilan dalam hukum alam dan hukum positif berbeda, bahkan saling berlawanan. Ukuran keadilan dalam hukum alam adalah suatu keadilan dipandang lebih tinggi dari pikiran manusia, tetapi masih memandang keadilan berdasarkan akal sehat. Sedangkan, ukuran keadilan dalam hukum positif adalah suatu keadilan didasarkan pada peraturan yang berlaku.
2. Ukuran absolut atau relatif, suatu ukuran dalam ukuran absolut harus berlaku dimana dan kapan saja. Sedangkan keadilan dalam ukuran relatif artinya keadilan selalu berbeda-beda sesuai tempat dan waktu.
3. Ukuran umum atau konkret, keadilan dalam ukuran umum sama seperti keadilan dalam ukuran absolut, berbeda halnya dengan keadilan dalam ukuran konkret adalah tergantungn kepada kasus hukumnya.
4. Ukuran metafisik atau empiris, suatu keadilan dalam ukuran metafisik adalah dilaksanakan hak dan kewajiban yang berdasarkan pada rasio manusia yang dikembangkan secara deduktif. Sedangkan, keadilan dalam ukuran empiris adalah didasarkan fakta sosial dalam kenyataannya.
5. Ukuran internal atau eksternal, keadilan dalam ukuran eksternal adalah keadilan sebagai suatu cita yang tinggi dan dari mana keadilan berasal atau dibentuk, ataupun keadilan dalam fakta-fakta sosial. Sedangkan, keadilan dalam ukuran internal adalah keadilan dalam batas-batas ruang gerak dari keadilan itu sendiri.
6. Ukuran pengetahuan dan intuisi, suatu keadilan dapat juga diukur dari pengetahuan dan intuisi meskipun mengundang beberapa kritik dari para ahli hukum. Keadilan dalam ukuran intuisi mendapat kritik dari para ahli hukum yang mendukung konsepsi ilmu pengetahuan berpendapat bahwa hakim harus menjustifikasi dengan alasan yang jelas dan rasional terhadap setiap putusan yang diberikan tanpa

kecuali. Sedangkan para ahli, yang mendukung keadilan intuisi berpendapat bahwa tidak semua kasus dapat didekati secara keilmuan dan dalam banyak kasus terbukti bahwa memang perasaan hakim sangat berpengaruh, perasaan yang terintegrasikan dalam bentuk intuisi. Bahkan, dalam melakukan penafsiran dan penemuan hukum biasanya hakim banyak menggunakan intuisinya.

Sebagai suatu negara berkeadilan sosial, maka negara Indonesia yang berlandaskan Pancasila sebagai suatu negara kebangsaan, bertujuan untuk melindungi segenap warganya dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan warganya (tujuan khusus). Adapun tujuan dalam pergaulan antar bangsa di masyarakat internasional bertujuan : “.....ikut menciptakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam pengertian ini maka negara Indonesia sebagai negara kebangsaan adalah berdasar keadilan sosial dalam melindungi dan mensejahterakan warganya, demikian pula dalam pergaulan masyarakat internasional berprinsip dasar pada kemerdekaan serta keadilan dalam hidup masyarakat.

Realisasi dan perlindungan keadilan dalam hidup bersama dalam suatu negara kebangsaan, mengharuskan negara untuk menciptakan suatu peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian inilah maka negara kebangsaan yang berkeadilan sosial harus merupakan suatu negara yang berdasarkan atas hukum. Sehingga sebagai suatu negara hukum harus terpenuhi adanya tiga syarat pokok yaitu; pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia, peradilan yang bebas, dan legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya. Konsekuensinya sebagai suatu negara hukum yang berkeadilan sosial maka negara Indonesia harus mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia, yang tercantum dalam Undang-Undang dasar 1945 Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 31 ayat (1). Demikianlah sebagai suatu negara yang berkeadilan maka negara berkewajiban melindungi hak-hak asasi warganya, sebaliknya warga negara ber-

kewajiban mentaati peraturan perundang-undangan sebagai manifestasi keadilan legal dalam hidup bersama.

Keadilan sosial berwujud hendak melaksanakan kesejahteraan umum dalam masyarakat bagi segala warga negara dan penduduk. Keadilan sosial di bidang kemasyarakatan menjadi suatu segi dari perikeadilan yang bersama-sama dengan perikemanusiaan ditentang dan dilanggar oleh penjajah yang harus dilenyapkan, seperti dirumuskan dalam Pembukaan alinea I. Demokrasi politik berhubungan dengan keadilan sosial memberi hak yang sama kepada segala warga dalam hukum dan susunan masyarakat negara, seperti dirumuskan dalam Pasal 27 dan Pasal 31 UUD 1945, yaitu:

- a. Persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan,
- b. Kewajiban menjunjung hukum dan pemerintahan,
- c. Hak yang sama atas pekerjaan dan penghidupan yang layak,
- d. Mendapat pengajaran

Keadilan politik dan keadilan ekonomi ialah isi yang menjadi terasnya keadilan sosial yang menginginkan perkembangan masyarakat dengan jaminan, supaya kesejahteraan umum terlaksana. Keadilan sosial memberi perimbangan kepada kedudukan perseorangan dalam masyarakat dan negara. Dengan adanya keadilan sebagai sila kelima dari dasar filsafat negara kita, maka berarti bahwa di dalam negara, makmur dan “kesejahteraan umum” itu harus terjelma keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Keadilan sosial menurut Pembukaan UUD RI 1945 dimaksudkan tidak hanya bagi rakyat Indonesia sendiri, akan tetapi juga bagi seluruh umat manusia. Keadilan sosial dapat dikembalikan pula kepada sifat kodrat manusia monodualis, sehingga keadilan sosial adalah sesuai pula dengan sifat hakekat negara kita sebagai negara monodualis, bahwa di dalam keadilan sosial itu terkandung pula kesatuan yang statis tak berubah dari kepentingan perseorangan atau kepentingan khusus dan kepentingan umum dalam keseimbangan yang dinamis,

yang mana di antara dua macam kepentingan itu yang harus diutamakan tergantung dari keadaan dan zaman, kalau buat keadaan dan zaman kita sekarang kepentingan umumlah yang diutamakan.

Dengan demikian, lapangan tugas bekerjanya negara adalah hal memelihara (keadilan sosial) dapat dibedakan demikian :

- a. Memelihara kepentingan umum, yang khusus mengenai kepentingan negara sendiri sebagai negara
- b. Memelihara kepentingan umum dalam arti kepentingan bersama daripada para warga negara, yang tidak dapat dilakukan oleh para warga negara sendiri
- c. Memelihara kepentingan bersama dari warga negara perseorangan yang tidak seluruhnya dapat dilakukan oleh warga negara sendiri, dalam bentuk bantuan dari negara
- d. Memelihara kepentingan dari warga negara perseorangan, yang tidak seluruhnya dapat diselenggarakan oleh warga negara sendiri, dalam bentuk bantuan dari negara, ada kalanya negara memelihara seluruhnya kepentingan perseorangan (fakir miskin, anak terlantar)
- e. Tidak semua bangsa Indonesia dalam keseluruhannya harus dilindungi, juga suku bangsa, golongan warga negara, keluarga, warga negara perseorangan
- f. Tidak cukup ada kesejahteraan dan ketinggian martabat kehidupan umum bagi seluruh bangsa, juga harus ada kesejahteraan dan martabat kehidupan tinggi bagi suku bangsa, setiap golongan warga negara, setiap keluarga, setiap warga negara perseorangan, pemeliharannya, baik diselenggarakan oleh negara maupun oleh perseorangan sendiri, tidak dengan atau dengan bantuan negara.

Realisasi dari prinsip keadilan sosial adalah pembangunan yang benar-benar dapat dilaksanakan dan berguna serta dinikmati oleh seluruh lapisan rakyat. Selain itu dalam realisasinya pembangunan nasional merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan negara, sehingga

pembangunan nasional harus senantiasa meletakkan asas keadilan sebagai dasar operasional serta dalam penentuan berbagai macam kebijaksanaan dalam pemerintahan negara.

Karena itu sangat jelas dimengerti, bahwa negara harus meniadakan segala bentuk kepincangan sosial dan kepincangan pembagian kekayaan nasional kita. Kepincangan-kepincangan demikian bukan saja tidak menjamin terwujudnya keadilan sosial, malahan merupakan penghambat dari kesetiakawanan yang menjadi kekuatan penting dalam usaha kita untuk sama-sama memikul beban pembangunan. Untuk itu dikembangkan sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban serta menghormati hak-hak orang lain.

Pengertian keadilan sosial memang jauh lebih luas daripada keadilan hukum. Keadilan sosial⁵¹ bukan sekadar berbicara tentang keadilan dalam arti tegaknya peraturan perundang-undangan atau hukum, tetapi berbicara lebih luas tentang hak warganegara dalam sebuah negara. Keadilan sosial adalah keadaan dalam mana kekayaan dan sumberdaya suatu negara didistribusikan secara adil kepada seluruh rakyat. Dalam konsep ini terkandung pengertian bahwa pemerintah dibentuk oleh rakyat untuk melayani kebutuhan seluruh rakyat, dan pemerintah yang tidak memenuhi kesejahteraan warganegaranya adalah pemerintah yang gagal dan karena itu tidak adil.

Dari perspektif keadilan sosial dalam keadilan hukum belum tentu adil. Misalnya menurut hukum setiap orang adalah sama, tetapi jika tidak ada keadilan sosial maka ketentuan ini bisa menimbulkan ketidakadilan. Misalnya, karena asas persamaan setiap warganegara setiap pekerja mendapatkan upah yang jumlahnya sama. Tetapi karena adanya sistem golongan/kepangkatan dalam suatu perusahaan/pekerjaan, maka pangkat/golongan yang tinggi akan mendapat upah yang lebih besar. Pekerja yang golongan/pangkat yang rendah akan mendapatkan upah lebih kecil.

⁵¹ http://id.wikipedia.org/wiki/keadilan_sosial, diakses 1 Desember 2014.

Menurut keadilan sosial, berarti setiap orang berhak atas “kebutuhan manusia yang mendasar” tanpa memandang perbedaan “buatan manusia” seperti ekonomi, kelas, ras, etnis, agama, umur, dan sebagainya. Untuk mencapai itu antara lain harus dilakukan penghapusan kemiskinan secara mendasar, pemberantasan buta huruf, pembuatan kebijakan lingkungan yang baik, dan kesamaan kesempatan bagi perkembangan pribadi dan sosial. Inilah tugas yang harus dilaksanakan pemerintah⁵².

Menurut Muthada Muthahhari dikutip Any Suryani⁵³, bahwa konsep adil dapat dikenal dalam empat hal, yakni:

- a. Adil, bermakna keseimbangan dalam arti suatu masyarakat yang ingin tetap bertahan dan mapan, maka masyarakat tersebut harus berada dalam keadaan seimbang, dimana segala sesuatu yang ada di dalamnya harus eksis dengan kadar semestinya dan bukan dengan kadar yang sama.
- b. Adil, adalah persamaan penafian terhadap perbedaan apapun. Keadilan yang dimaksudkan adalah memelihara persamaan hak memiliki sama, sebab keadilan mewajibkan persamaan seperti itu dan mengharuskannya.
- c. Adil, adalah memelihara hak-hak individu dan memberikan hak-hak kepada setiap orang yang berhak menerimanya. Keadilan seperti ini adalah keadilan sosial yang harus dihormati di dalam hukum manusia dan setiap individu diperintahkan untuk menegakkannya.
- d. Adil, adalah memelihara hak atas berlanjutnya eksistensi.

Pengelompokan prinsip pokok keadilan ke dalam kedua kategori, yaitu aspek substantif dan prosedural yang masing-masing meliputi aspek dari keadilan yang berbeda. Aspek substantif berupa

⁵² http://id.wikipedia.org/wiki/keadilan_sosial, diakses 1 Desember 2014.

⁵³ Any Suryani, *Tanggung Jawab...*, *Op. Cit* hlm. 44.

elemen-elemen keadilan dalam substansi syari'at (keadilan substansi), sedangkan apek prosedural berupa elemen-elemen dalam hukum prosedural yang dilaksanakan (keadilan prosedural). Atau dengan kata lain, keadilan adalah istilah hukum yang merupakan satu kesatuan, karena keadilan adalah substansi hukum yang dalam pelaksanaannya harus diselaraskan dengan tujuan hukum lainnya yang telah ditetapkan dalam wahyu Tuhan. Namun satu hal yang harus dipahami keadilan menurut perundang-undangan ini sangat ditentukan oleh aturan formal/prosedural dan kebiasaan-kebiasan sosial yang berlaku. Semakin mengedepankan aturan formal ditetapkan, bisa akan jadi muncul ketidakadilan yang sebenarnya bila keputusan itu bertentangan dengan "roh" dari hukum. Dan keadilan yang sejalan dengan roh hukum itulah yang disebut dengan keadilan substantif. Keadilan substantif merupakan aspek internal dari suatu hukum dimana semua perbuatan wajib pasti adil (karena firman Tuhan dan yang haram pasti tidak)⁵⁴.

Rumusan pengertian keadilan seperti dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam "*Pure Theory of Law and State*" keadilan dimaknai sebagai *legalitas* yaitu jika suatu aturan diterapkan pada semua kasus dimana menurut isinya memang aturan tersebut harus dipublikasikan. Adalah tidak adil jika suatu aturana diterapkan pada suatu kasus tetapi tidak pada kasus lain yang sama. Menurut Kelsen, juga sudah umum dipahami, keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang tidak berhubungan dengan isi tata aturan positif, tetapi dengan pelaksanaannya. Menurut legalitas, pernyataan bahwa tindakan individu adalah adil atau tidak adil itu sama dengan legal atau tidak legal. Artinya suatu tindakan itu adil apabila sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan memiliki validitas untuk menilai tindakan tersebut⁵⁵.

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 45.

⁵⁵ Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori hukum*, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm. 103.

Hukum adalah sebagai pengemban nilai keadilan, oleh karena itu menurut Radbruch yang menjadi ukuran adil tidak adiknya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum, dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Ia normatif, karena berfungsi sebagai prasyarat transedental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat. Ia menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif. Kepada keadilanlah, hukum positif berpangkal. Sedangkan konstitutif adalah, karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum, tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum⁵⁶.

Hubungan hukum dengan keadilan adalah hubungan yang saling berkaitan, Lili Rasjidi⁵⁷, menjelaskan bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan, supaya benar-benar berarti sebagai hukum, karena memang tujuan hukum itu adalah tercapainya rasa keadilan pada masyarakat. Setiap hukum yang dilaksanakan ada tuntutan untuk keadilan, maka hukum tanpa keadilan akan sia-sia. Sehingga hukum tidak lagi berharga di hadapan masyarakat, hukum bersifat objektif berlaku bagi semua orang, sedangkan keadilan bersifat subjektif, maka menggabungkan hukum dan keadilan itu bukan merupakan suatu hal yang gampang. Sesulit apapun hal ini harus dilakukan demi kewibawaan negara dan peradilan, karena hak-hak dasar hukum itu adalah hak-hak yang diakui oleh peradilan.

Di dalam pandangan Islam, hukum dan keadilan juga tidak dapat dipisahkan, Allah adalah pemegang kedaulatan, penguasa dan sekaligus pembuat hukum melalui wahyu-Nya berupa Al-Qur'an dan Hadist Rasul. Keadilan Tuhan terdapat dalam wahyu Tuhan dan Hadist Rasul yang merupakan sumber primer dalam membangun ketertiban mas-

⁵⁶ Satjipto Rahardjo (Radbruch), *Op. Cit*, hlm. 117.

⁵⁷ Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 125

yarakat serta untuk memenuhi kebutuhan dan harapan dari masyarakat yang terus tumbuh. Semua hukum yang telah ditetapkan oleh Tuhan harus diakui sebagai keadilan, karena sudah pasti ideal dan sempurna dan tidak dapat diganggu gugat, dibuat untuk waktu sepanjang masa berlaku bagi seluruh manusia. Bahkan berlaku adil itu merupakan perintah Allah “*Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa*”⁵⁸.

Keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori⁵⁹, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar, demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil. Setiap orang memiliki kehormatan yang berdasar kepada keadilan, sehingga seluruh masyarakat sekalipun tidak bisa membatalkannya. Atas dasar ini keadilan menolak lenyapnya kebebasan bagi sejumlah orang dapat dibenarkan oleh hal lebih besar yang didapatkan orang lain. Keadilan tidak membiarkan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang diperberat oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati banyak orang. Oleh karena itu dalam masyarakat yang adil kebebasan warga negara dianggap mapan, hak-hak yang dijamin oleh keadilan tidak tunduk pada tawar menawar politik atau kalkulasi kepentingan sosial. Satu-satunya mengizinkan kita untuk menerima teori yang salah adalah karena tidak adanya teori yang lebih baik, secara analogis, ketidakadilan bisa dibiarkan hanya ketika ia butuh menghindari ketidakadilan yang lebih besar. Sebagai kebajikan utama umat manusia, kebenaran dan keadilan tidak bisa diganggu gugat.

⁵⁸ Agus Santoso, *Hukum, Moral ...*, Op. Cit., hlm. 92.

⁵⁹ John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 3–4.

E. Negara Kesejahteraan

Negara kesejahteraan (*welfarestate*) dalam Black's Law Dictionary memberikan pengertian tentang negara kesejahteraan, yaitu suatu bangsa yang pemerintahnya menjalankan berbagai program asuransi sosial, seperti kompensasi pengangguran, pensiun, bantuan uang untuk keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli, juga pengertian kesejahteraan, negara sebagai pengatur. (*Welfare State is a nation in which the fgovernment undertakes various social insurance program, such us unemployment compensation, old age pensions, familiy allowances, food stamps, and aid to the blind or deaf- also termed welfare-regulatory state*)⁶⁰.

Dalam Collin Colbuild English Dictionary dalam Safri Nugraha, menjelaskan bahwa negara kesjahteraan adalah sebagai suatu sistem pemerintahan yang menyediakan pelayanan sosial secara gratis (bebas biaya), dalam hal kesehatan, pendidikan, dan bantuan keuangan bagi warga yang tidak mampu bekerja karena usia lanjut, penggangguran atau sakit (*Welfare state as a'system ini wich the goverment provides free social services, such as health and education, and gives money to people when they are unable to work for example because the are old, unemployed, or sick*)⁶¹.

Ramesh Mishra⁶² menjelaskan bahwa *welfarestate* (negara kesejahteraan) adalah tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan warga negara yang meliputi intervensi ekonomi pasar, kebijakan ketenagakerjaan dan pelayanan kesejahteraan sosial. Lembaga dan kebijakan dalam bidang kesejahteraan juga menjadi pemikiran dan

⁶⁰ Bryan A Garner, *Black's Law Dictionary Seventh Edition*, West Group, St, Paul, Minn, 1999, hlm. 1588.

⁶¹ Collin Colbuild English Dictionary, 1997, Hlm. 1898, dalam Safri Nugraha, *Privatisation of state Enterprises in The 20Th Century Astep Forwards Or Backwards*, Fakultas Hukum UI, jakarta 2004, hlm. 1

⁶² Ramesh Mishra, *Welfare State in crisis, Social Thought and Social Change*, Wheasheat Books Ltd, Harvester Press, Londpn, 1984, hlm. xi

tanggung jawab negara. (*A liberal state which assumes responsibility for the well-being of the citizen through a range of interventions in the market economy, e.g. full employment policies and social welfare service. The term includes, both the idea of state responsibility for welfare as well as the institutions and policies through which the idea is given effect*).

Lawrence M. Friedman dalam Djauhari⁶³, melukiskan pada abad ke 20 negara umumnya disebut “negara kesejahteraan”, karena begitu besar negara mengatur kesejahteraan. Intervensi suatu pemerintahan dalam *welfare state* meliputi berbagai aspek ekonomi, keuangan, keamanan, bahkan sampai dengan telekomunikasi dan transportasi maupun perbankan. Situasi ini merupakan bentuk khas negara pada abad ke 20 yang umumnya dinamakan “Negara Kesejahteraan”, atau lebih luas negara pengatur kesejahteraan. Secara mendasar hal itu merupakan suatu negara yang intervensi secara aktif terhadap pemerintahan yang ada di mana-mana, sebagai pengumpul sangat besar atas uang pajak dan memeritahkan tentara dalam jumlah besar terhadap pelayanan sipil dan menyalurkan bermilyar-milyar dalam bentuk pembayaran kesejahteraan. Berbagai negara bahkan juga menangani jalan kereta api, kartu pos, telpon, pemilik bank, pabrik baja dan pembangunan lainnya sebagai fortopolio.

Secara sederhana negara kesejahteraan (*welfare State*), adalah negara yang menganut ketatanegaraan yang menitikberatkan pada memetingkan kesejahteraan warga negaranya. Tujuan negara kesejahteraan bukan untuk menghilangkan perbedaan dalam ekonomi masyarakat, tetapi memperkecil kesenjangan ekonomi dan semaksimal mungkin menghilangkan kemiskinan dalam masyarakat. Adanya kesenjangan yang lebar antara masyarakat kaya dengan masyarakat

⁶³ Djauhari, *Politik Hukum Negara Kesejahteraan: Studi tentang kebijakan Regulasi dan Institusionalisasi gagasan Kesejahteraan Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan di Jawa Tengah*, Disertasi, Universitas Islam Indonesia Fakultas Hukum Program Pascasarjana, Yogyakarta, 2007. hlm. 49.

miskin dalam suatu negara tidak hanya menunjukkan kegagalan negara tersebut di dalam mengelola keadilan sosial. Tetapi kemiskinan yang akut dengan perbedaan penguasaan ekonomi yang mencolok akan menimbulkan dampak buruk dalam segala segi kehidupan masyarakat, dampak tersebut akan dirasakan mulai dari rasa ketidak berdayaan masyarakat miskin, sehingga aberdampak buruk pada demokrasi, yang berupa mudahnya orang miskin menerima suap (menjual suaranya dalam pemilihan umum) akibat keterjepitan ekonomi, sebagaimana banyak disinyalir terjadi di Indonesia dalam beberapa kali pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Bahkan adanya rasa frustrasi orang miskin akan mudah disulut untuk melakukan tindakan-tindakan anarkis, yang berakibat kontra produktif bagi perkembangan demokrasi⁶⁴.

Sjahan Basah sebagaimana dikutip Musa⁶⁵ jika dikaitkan dengan ruang lingkup tugas pemerintah, maka negara secara filosofi konstitusional jelas dinyatakan bahwa negara Indonesia menganut prinsip negara hukum yang dinamis atau *welfarestate* (negara kesejahteraan), sebab negara wajib menjamin kesejahteraan sosial masyarakat.

Philipus M. Hadjon⁶⁶, menyatakan bahwa negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila memiliki elemen atau ciri-ciri sebagai berikut:

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara .
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.

⁶⁴ <http://hadiwahono.blogspot.com/2013/06/negara/negara-kesejahteraan.html>. diakses 20 Januari 2015

⁶⁵ Musa, *Tesis Fungsi hukum dan peran pemerintah dalam memberikan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia asal Kabupaten Lombok Timur*, Program Magister Ilmu Hukum UNRAM, 2008, hlm. 13.

⁶⁶ Musa, *Ibid*, hlm. 13

4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Di setiap penyelenggara pemerintah (*eksekutif* dan *legislatif*)⁶⁷ sepakat membangun negara kesejahteraan merujuk konsep orisinal, yang semula berkembang di Eropa Barat (Inggris dan Jerman) dan negara Skandinavia (Finlandia, Swedia dan Norwegia). Jika memiliki kesamaan cita-cita membangun negara kesejahteraan, namun dalam banyak hal yang amat fundamental pihak legislatif sering berseberangan dengan eksekutif, terutama berkenaan dengan *policy prescription* dalam membangun perekonomian negara.

Perkembangan faham negara kesejahteraan berawal dari *Political State* menjadi *Legal State* dan akhirnya *welfare State*. Ketiga faham tersebut memanfaatkan kekuasaan yang memiliki negara sebagai penentu kehendak terhadap aktivitas hak yang dikuasainya. *Welfare state* muncul sebagai jawaban atas ketimpangan sosial yang terjadi dalam sistem ekonomi *liberal*.

Pada faham negara kesejahteraan sudah dikenal adanya pembagian (*distribution*) dan pemisahan (*separation*) kekuasaan. Negara memiliki *freies ermessen*, yaitu kebebasan untuk turut serta dalam seluruh kegiatan sosial, politik dan ekonomi dengan tujuan akhir menciptakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*).

Negara kesejahteraan adalah suatu bentuk pemerintahan demokratis yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat yang minimal, bahwa pemerintah harus mengatur pembagian kekayaan negara agar tidak ada rakyat yang kelaparan, tidak ada rakyat yang menemui ajalnya karena tidak dapat membayar biaya rumah sakit⁶⁸.

Wiryono Projodikoro, berpendapat bahwa tugas pemerintahan yang digambarkan untuk memajukan kesejahteraan umum ditambah

⁶⁷ <http://www.kesimpulan.com/2009/04/konsep-negara-kesejahteraan-walfaare.html>, diakses 17 Desember 2014.

⁶⁸ <http://www.kesimpulan.com/2009/04/konsep-negara-kesejahteraan-walfaare.html>, diakses 17 Desember 2014.

dengan mencerdaskan kehidupan bangsa, adalah sudah semestinya dan sebenarnya *inherent* atau tersirat pada pemerintahan tipe negara hukum kesejahteraan⁶⁹.

Negara Hukum kesejahteraan yang dianut di Indonesia menurut Muhammad Yamin⁷⁰, berbeda dengan negara kesejahteraan yang di anut oleh negara-negara maju. Negara kesejahteraan Indonesia sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila atau seperti istilah yang pernah dikemukakan oleh Muhammad Yamin dalam pidatonya dihadapan sidang BPUPKI pada tanggal 29 Mei 1945, sebagai negara kesejahteraan baru (*New Welfare State*). Negara Indonesia lebih condong kepada tipe negara hukum pembangunan, bukan negara kesejahteraan yang rakyatnya pasif, sementara pemerintahnya sibuk mempersiapkan segala macam pelayanan kesejahteraan sosial. Tipe negara kesejahteraan menciptakan ketergantungan rakyat yang sangat berlebihan kepada negara. Pada hal di Indonesia rakyat turut serta secara aktif terlibat atau berperan serta dalam pembangunan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Menurut Max Boli Sabon⁷¹, sebagaimana dikutip Lalu Husni, bahwa tipe negara hukum seperti di Indonesia lebih tepat disebut sebagai tipe negara hukum pembangunan yang minimal mengandung ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Adanya partisipasi, dan kontribusi dari rakyat untuk turut serta dalam proses pembangunan, dan pada gilirannya rakyat sendiri menikmati hasil pembangunan secara adil dan merata berdasarkan Pancasila, khususnya sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

⁶⁹ Wiryono Projodikoro, *Asas-asas Hukum tata Negara Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1970, Hlm. 42.

⁷⁰ Lalu Husni, *Hukum Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia*, Program Pasca Sarjana Universitas Brawijaya Malang, 2010, hlm. 39.

⁷¹ *Ibid*, Lalu Husni, hlm. 39

- b. Kesejahteraan rakyat yang diupayakan bukanlah kesejahteraan yang dicapai berdasarkan tujuan negara yang terminal utopistis yang berorientasi pada target hasil pembangunan, melainkan tujuan negara yang selalu dinamis sepanjang hayat hidup manusia di bumi ini, tanpa orientasi target, melainkan orientasi proses, maka tipe negara hukum juga harus mampu mengakomodasikan perubahan yang terus menerus.

Padmo Wahyono dalam Muhammad Tahir Azhari⁷², dalam telaahannya tentang Negara Hukum Pancasila dengan bertitik pangkal dari asas kekeluargaan, mskms ysang diutamakan adalah “ rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia atetap dihargai”. Pasal 33 UUD RI 1945, mencerminkan secara khas asas kekeluargaan ini, dalam pasal ini ada suatu penjelasan bahwa yang penting ialah kemakmuran masyarakat dan bukan kemakmuran orang seorang, namun orang seorang berusaha sejauh tidak mengenai hajat hidup orang banyak. Maka konsep Negara Hukum Pancasila harus dilihat dari sudut asas kekeluargaan itu. Untuk dapat memahami bagaimana konsep Negara Hukum Pancasila, perlu ditelaah bagaimana pengertian negara dan pengertian hukum dilihat dari sudut asas kekeluargaan itu. Padmo Wahyono memahami hukum adalah suatu alat atau wahana untuk menyelenggarakan kehidupan negara atau ketertiban, dan menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Pengertian ini tercermin dari rumusan penjelasan UUD 1945 yang berbunyi, “Undang-Undang Dasar hanya memuat aturan-aturan pokok, hanya memuat garis-garis besar sebagai instruksi kepada Pemerintah Pusat dan lain-lain penyelenggara negara untuk menyelenggarakan kehidupan negara kesejahteraan sosial”.

Dalam konsep Islam negara kesejahteraan, banyak ayat Al-Qur'an dan Hadist yang menjelaskan tentang negara kesejahteraan,

⁷² Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 94-95

Rasulallah Muhammad, SAW diutus kedunia adalah mengemban suci yang ditegaskan dalam Al-Qur'an⁷³ Kami tiada mengutus engkau (ya Muhammad), melainkan menjadi rahmat untuk semesta alam. Dalam Al-Qur'an Surat An-Nahl ayat 97 berbunyi:

مَنْ عَمِلْ صَالِحًا مِّنْ ذَكَرٍ أَوْ أَنثَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ
حَيَوةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُم بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا
يَعْمَلُونَ ﴿٩٧﴾

Artinya, "Barang siapa mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, sesungguhnya akan Kami berikan keadaan kehidupannya yang baik dan sesungguhnya akan Kami berikan balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih dari apa yang telah mereka kerjakan."

Beberapa pandangan para ilmuwan Islam mengenai konsep *Welfare State*, antara lain⁷⁴:

1. Umar Chapra mengatakan bahwa dalam Islam, tujuan utama syari'at dalam mensejahterakan masyarakat dengan mengutip pendapat Imam Ghazali. Umar Chapra mengatakan tujuan syaria't adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang terkait dalam lima hal, meliputi a). Melindungi keyakinan/agama. b) Kehidupan. c) Akal. d) Anak keturunan. e) Hak milik termasuk menjamin apa saja perlindungan dari lima pelayanan umum yang penting dan diperlukan.
2. Ibnu Al-Qayyim, menyatakan bahwa basis syari'at adalah kebijakan dan kesejahteraan masyarakat di dunia dan juga di akhirat. Kesejahteraan ini terletak dalam keadilan yang lengkap, kemurahan hati, kesejahteraan dan kebijakan sesuatu itu bertitik tolak dari keadilan dan ketidakadilan, dari kemurahan hati ke kasar hati,

⁷³ Q.S. 21 Al-Anbiyaa : 107.

⁷⁴ Djauhari, *Politik Hukum Negara* ..., Op. Cit, hlm. 96 – 100.

dan kesejahteraan ke kesengsaraan, dan dari kebijaksanaan ke kebodohan.

3. Afzalur Rahman yang sejalan dengan Umar Chapra, bahwa dalam Islam, kesejahteraan sosial selalu dikaitkan dengan kepentingan masyarakat dan individu atau dengan kata lain keduanya saling melengkapi. Dalam sistem Islam, kebaikan seseorang dipandang sebagai kebaikan masyarakat dan sebaliknya, kalau masyarakat makmur, orang-orangnya berkecukupan, dan kalau orang-orangnya masyarakatnya makmur maka masyarakatnya juga makmur. Begitulah dalam sistem Islam setiap orang ikut menanggung kesejahteraan orang lain dan kesejahteraan individu dan sosial menjadi saling melengkapi.
4. Anwarul Yakin, mengatakan *welfare state* atau perlindungan masyarakat sebagai tanggung jawab negara modern. Negara menggunakan hukum sebagai sarana untuk menyelenggarakan hal yang berkaitan dengan pendidikan, pelayanan bidang kesehatan, perlindungan terhadap anggota masyarakat lemah (orang tua, wanita maupun dan anak-anak). Pemberantasan kejahatan sosial dan eksploitasi ekonomi, lingkungan bersih, dan berbagai pelayanan sosial terhadap kesejahteraan warganya. Pemerintahan modern mengeluarkan uang dalam jumlah besar yang diambil dari pajak, kepentingan sosial, dan pelayanan. Umumnya kepentingan ini diatur oleh undang-undang yang didesain secara khusus.

Di negara-negara Barat pelaksanaan kesejahteraan sosial memiliki motivasi ganda. Misalnya jaminan sosial bagi buruh perusahaan. Dari satu segi tunjangan itu didorong oleh kepentingan *establishment* perusahaan, karena ingin melindungi modalnya. Tunjangan itu dimaksudkan sebagai insentif buruh agar meningkatkan produktivitasnya. Dengan kata lain tunjangan itu memberikan efek yang positif bagi perusahaan. Dilihat dari segi kepentingan buruh, orang akan menilai bahwa tunjangan itu akan mengandung motivasi kemanusiaan. Walaupun demikian, motivasi yang pertama tampak sangat dominan, karena

dalam kenyataannya, sistem ekonomi kapitalis selalu mengutamakan kepentingan modal mereka. Walaupun jaminan sosial itu harus diberikan perhitungannya untung rugi perusahaan tidak mungkin diabaikan⁷⁵.

⁷⁵ *Ibid*, Djauhari, hlm. 103.

Bab III

**TANGGUNG
JAWAB NEGARA
TERHADAP
WARGA NEGARA**

Bab III

TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP WARGA NEGARA

A. Pengertian Tanggung Jawab Negara

Tanggung jawab menurut Kamus Bahasa Indonesia adalah, keadaan wajib menanggung segala sesuatunya. Sehingga bertanggung jawab adalah kewajiban menanggung, memikul, menanggung segala sesuatunya, dan menanggung akibatnya¹. Konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab (pertanggungjawaban) hukum. Bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan. Bila sanksi ditujukan kepada pelaku langsung, seseorang bertanggung jawab atas perbuatannya sendiri. Sehingga dalam kasus ini subjek dari tanggung jawab hukum identik dengan subjek dari kewajiban hukum².

WJS. Poerwadarminta³, menjelaskan bahwa tanggung jawab,

¹ <http://www.academia.edu/5574253/Dasar-Teori>, diakses 22 Januari 2015.

² Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Nusa Media, Bandung, 2015, hlm 95.

³ WJS. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1976, hlm. 1014.

yaitu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Henry Campbell Black dalam Ridwan HR⁴, istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban yakni *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*) *Liability* merupakan istilah hukum yang luas (*a broad legal term*), di dalamnya antara lain mengandung makna bahwa, *it has been referred to as of the most comprehensive significance, including almost every character of hazard or responsibility, absolute, contingent, or likely. It has been defined to mean: all character of debts and obligations*” (*liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin, *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban) disamping itu, *liability* juga merupakan; “*condition of being actually or potentially subject to an obligation; condition of being responsible for or possible or actual loss, penalty, evil, expense, or burden; condition which creates a duty to reform an act immediately or in the future*, (kondisi tunduk kepada akewajiban secara actual atau potensial; kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau beban; kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang).

Responsibility, berarti “*the state of being answerable for an obligation, and includes judgment, skill, ability and capacity*” (hal dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan, dan kecakapan). *Responsibility* juga berarti “*The obligation to answer for an act done, and to repair or otherwise make restitution for any injury it may have caused*” (Kewajiban bertanggung jawab atas undang-

⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 318

undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang ditimbulkannya). Dari *responsibility ini muncul of governmental system in which the responsibility for public measures or acts of state rests upon the ministry or executive council, who are under an obligation to resign when disapprobation of their course is expressed by of an important measure advocated by them*” (istilah ini pada umumnya menunjukkan bahwa jenis-jenis pemerintahan dalam hal mana pertanggungjawaban terhadap ketentuan atau undang-undang publik dibebankan pada departemen atau dewan eksekutif, yang harus mengundurkan diri apabila penolakan terhadap kinerja mereka dinyatakan melalui mosi tidak percaya, di dalam majelis *legislative*, atau melalui pembatalan terhadap suatu undang-undang penting yang dipatuhi mereka)⁵.

Dalam teori tradisional menurut Hans Kelsen⁶, dibedakan dua jenis tanggung jawab (pertanggungjawaban), yakni tanggung jawab yang didasarkan atas kesalahan, dan tanggung jawab (pertanggungjawaban mutlak). Seperti perintah hukum menghubungkan suatu sanksi dari perbuatan dari seorang individu berdasarkan akibat dari perbuatannya terhadap individu-individu lain. Teknik hukum primitif ditandai dengan fakta bahwa hubungan antara perbuatan dengan akibatnya tidak mengandung kualifikasi psikologis. Tidak ada relevansi antara apakah individu pelaku mengantisipasi atau menghendaki akibat dari perbuatannya itu. Cukup dikatakan bahwa perbuatannya menimbulkan akibat yang dianggap merugikan oleh pembuat undang-undang, dan bahwa ada suatu hubungan eksternal antara perbuatannya dengan akibatnya. Tiadanya hubungan antara keadaan jiwa sipelaku dengan akibat dari perbuatannya adalah penting, jenis tanggung jawab disebut tanggung jawab (pertanggungjawaban) mutlak.

⁵ *Ibid*, hlm. 319.

⁶ *Ibid*, Hans Kelsen, hlm 95.

Tanggung jawab negara Indonesia terhadap warga negaranya adalah memberikan perlindungan, mengayomi, menciptakan rasa aman & damai bagi warganya sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara ini dapat berjalan dengan baik dan sejahtera. Tanggung jawab memang tidak mudah, karena gampang diucapkan sangat sulit dilaksanakan (karena banyak tantangan), tetapi harus dilaksanakan, karena mengingat tanggung jawab adalah kewajiban negara untuk dilaksanakan.

Rosalyn Higgins dalam Huala Adolf⁷, Hukum tentang tanggung jawab negara terkait dengan yuridiksi negara. Hukum tentang yuridiksi negara adalah hukum yang mengatur kekuasaan negara untuk melakukan suatu tindakan (dalam hal ini pelaksanaan yuridiksi). Sedangkan hukum tentang tanggung jawab negara adalah hukum yang mengenai kewajiban negara yang timbul menakala negara telah atau tidak melakukan suatu tindakan.

Hans Kelsen,⁸ menjelaskan bahwa negara sebagai subyek yang bertindak melalui organ-organnya adalah personifikasi dari suatu tata hukum. Persoalannya adalah bagaimanakah negara dapat tunduk kepada tata hukum yang menciptakan kewajiban (tanggung jawab) terhadap dirinya sendiri.

Kembali Hans Kelsen mengatakan, bahwa dari doktrin tradisional tidak ada hak dan kewajiban negara, kewajiban dan hak selalu merupakan kewajiban dan hak para individu. Menurut doktrin ini, tata hukum tidak dapat membebankan kewajiban dan memberi hak kepada anegara. Negara tidak dapat menjadi subyek, kewajiban dan memiliki hak hukum seperti individu. Pernyataan ini tidak berarti bahwa pemerintah (sebagai salah satu organ negara yang mewakili) tidak terikat oleh norma hukum di dalam hubungannya dengan warga negara⁹.

⁷ Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Keni Media, Bandung, 2011, hlm. 203.

⁸ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, Bakerly, Univesity of Calivornia Press, 1970, hlm. 290.

⁹ Any Suryani, *Tanggung Jawab ...*, *Op.Cit*, hlm. 33.

Menurut doktrin modern agak berbeda, negara dapat mempunyai hak dalam pengertian hukum perdata seperti perseorangan. Hak negara disini berpasangan dengan suatu kewajiban negara tersangkut hak dari perseorangan yang harus dipenuhi oleh negara¹⁰. Jika hak persorangan dilanggar oleh suatu tindakan melanggar hukum dari organ negara (*Onrechtmatig Overheid Daad*), maka negara dapat dituntut untuk membatalkan tindakan melanggar hukum tersebut. Sebaliknya jika perseorangan dilanggar karena perbuatan melanggar hukum berupa pengabaian suatu tindakan negara yang diharuskan oleh tata hukum, maka tuntutan untuk menjalankan tindakan hukum yang telah diabaikan dapat diajukan. Adapun tuntutan yang diajukan berupa ganti kerugian atas tindakan melanggar hukum negara tersebut¹¹.

Dalam bentuk modern negara terkait erat dengan keinginan rakyat untuk mencapai kesejahteraan bersama dengan cara-cara yang demokratis. Bentuk paling kongkrit pertemuan negara dengan rakyat adalah pelayanan publik, yakni pelayanan yang diberikan negara pada rakyat. Terutama sesungguhnya adalah bagaimana negara memberi pelayanan kepada rakyat secara keseluruhan, fungsi pelayanan paling dasar adalah pemberian rasa aman. Negara menjalankan fungsi pelayanan keamanan bagi seluruh rakyat bila semua rakyat merasa bahwa tidak ada ancaman dalam kehidupannya. Dalam perkembangannya banyak negara memiliki kerajang layanan yang berbeda bagi warganya¹².

Pada dasarnya ada dua macam teori pertanggung jawaban negara, yaitu:

- a. Teori Risiko (*Risk Theory*) yang kemudian melahirkan prinsip tanggung jawab mutlak (*absolute liability* atau *strict liabeility*) atau tanggung jawab objektif (*objektif responsibility*), yaitu bahwa suatu negara mutlak bertanggung jawab atas kegiatan yang menimbulkan akibat yang sangat membahayakan (*harmful effects of untra-hazardous activities*) walaupun kegiatan itu sendiri

adalah kegiatan yang sah menurut hukum. Contohnya Pasal II *Liability Convention* 172 (nama resmi konvensi ini adalah *Convention on international liability for damage caused by space objects of 1972*) yang menyatakan bahwa negara peluncur (*launching state*) mutlak bertanggung jawab untuk membayar kompensasi untuk kerugian di permukaan bumi atau pada pesawat udara yang sedang dalam penerbangan yang ditimbulkan oleh benda angkasa miliknya.

- b. Teori kesalahan (*Fault Theory*) yang melahirkan prinsip tanggung jawab subjektif (*subjective responsibility*) atau tanggung jawab atas dasar kesalahan (*Liability based of fault*), yaitu bahwa tanggung jawab negara atas perbuatannya baru dikatakan ada jika dapat dibuktikan adanya unsur kesalahan pada perbuatan itu¹³.

Menurut Any Suryani¹⁴, bahwa tanggung jawab negara dapat diartikan sebagai kewajiban negara terhadap sesuatu atau berfungsi menerima pembebasan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Antara lain dengan (1) memikul atas kesalahan yang dilakukan, (2) Dengan memberi ganti kerugian (3) dengan jalan melakukan tindakan pemulihan keadaan seperti semula. Penentuan pilihan cara yang dipakai itu terutama tergantung pada besar kecilnya tanggung jawab. Istilah “tanggung jawab”, lebih condong pada isi, atau fungsi atau tujuan dari suatu konsep tanggung jawab.

Lawrence Oppenheim dalam Any Suryani¹⁵, Sering dikatakan, bahwa negara sebagai subyek yang berdaulat tidak dapat dibebani pertanggungjawaban. Pandangan ini hanya benar apabila dikaitkan dengan tindakan-tindakan negara terhadap warganya. Namun menurut

¹⁰ Hens Kelsen, Pengantar Teori ..., *Op. Cit*, 247 – 248.

¹¹ Any Suryani, Tanggung Jawab ..., *Op. Cit*, hlm. 33

¹² <http://andri94yana.blogspot.com/>

¹³ <http://acak-acak-saja.blogspot.com/2012/03/tanggung-jawab-negara.html>. Diakses 22 Januari 2015.

¹⁴ Any Suryani, Tanggung Jawab ..., *Op. Cit*, hlm 31

¹⁵ *Ibid*, hlm. 31.

Mohammad Mova Al Afghani, bahwa posisi ini berbeda dalam hubungan suatu negara dengan dengan lain. Dalam hal ini negara berkedudukan sebagai subyek hukum Internasional (*International Person*), dan memiliki pertanggungjawaban yang melekat pada diri-nya. Pertanggungjawaban dalam arti hukum.

Sidarta¹⁶ menjelaskan bahwa dalam hukum, terdapat beberapa prinsip tanggung jawab para pihak, yaitu:

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*Fault Responsibility*). Tanggung jawab ini merupakan prinsip yang berlaku secara umum dalam hukum pidana maupun perdata dan sering disebut *State Liability*.
- b. Prinsip praduga untuk bertanggung jawab (*presumption of responsibility Principle*). Di dalam prinsip tanggung jawab ini, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab secara hukum sampai dia dapat membuktikan bahwa dia tidak bersalah.
- c. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of non responsibility Principle*). Prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip di atas, yaitu tergugat dianggap tidak selalu bertanggung jawab secara hukum atas kejadian kesalahan.
- d. Prinsip tanggung jawab mutlak (*Strict Responsibility Principle*). Merupakan prinsip tanggung jawab hukum yang menetapkan kesalahan bukanlah sebagai faktor yang menentukan, tetapi dapat pengecualian yang memungkinkan adanya pembebasan dari tanggung jawab, misalnya dalam keadaan terpaksa (*Force Majeur*).
- e. Prinsip Tanggung jawab dengan pembatasan (*Limitation of Responsibility Principle*). Di dalam prinsip tanggung jawab ini, terdapat beberapa pembatasan mengenai pertanggung jawaban hukum dari seseorang yang telah ditentukan oleh undang-undang.

¹⁶ Sidarta, *Perlindungan Hukum di Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 56.

Davit Ott dalam Any Suryani, mengatakan bahwa dalam praktek negara tidak dapat bertindak sendiri, tetapi harus melalui individu sebagai organ negara, perwakilan negara, pejabat negara atau badan-badan perusahaan negara. Tindakan berbuat atau tidak berbuat yang mereka lakukan dapat menimbulkan pertanggungjawaban negara. Hal demikian terjadi karena apabila tindakan negara tersebut (a) merupakan pelanggaran terhadap hukum internasional dan diistilahkan “*State Responsibility*”. (b) menurut hukum internasional pelanggaran tersebut dapat dilimpahkan kepada negara¹⁷.

B. Tanggung Jawab Negara Terhadap Warga Negara

Tanggung jawab negara terhadap warga anegara adalah memberikan perlindungan, mengayomi, menciptakan rasa aman dan damai bagi warganya, sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara dapat berjalan dengan baik dan sejahtera.

Untuk memberikan perlindungan terhadap warga negara, terutama perlindungan terhadap hak-haknya. Maka negara mempunyai tanggung jawab dalam menjaga warga negara, tanggung jawab tersebut adalah¹⁸:

- a. Negara beserta seluruh komponennya dan organ-organ yang dimilikinya memiliki tanggung jawab untuk menghormati, menegakkan, dan memajukan pemenuhan hak ekonomi, social dan busaya. Negara tidak diperkenankan mencampuri dan menghalang-halangi segala upaya ayang dilakukan oleh masyarakat untuk mencukupi kebutuhan hak mereka tersebut. Intervensi hanya diperbolehkan dalam rangka mendorong masyarakat agar mampu memenuhi kebutuhan dasar mereka.

¹⁷ Any Suryani, *Tanggung Jawab ...*, *Op. Cit*, hlm. 34.

¹⁸ <http://hari-mardiansyah.blogspot.co.id/2011/04/tanggung-jawab-negara-kepada-warga.html>, Diakses tanggal 2 Januari 2016.

- b. Negara berkewajiban untuk mengeluarkan segala peraturan perundangan dan instrument hukum lainnya yang menjamin terpenuhinya hak ekonomi, sosial dan budaya, bagi seluruh warga negara, tidak hanya menguntungkan pihak-pihak atau kelompok tertentu.
- c. Negara harus berperan aktif dalam mengupayakan pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya, bagi seluruh warga negaranya, serta tidak mengurangi hak-hak warganegara tertentu. Harus dipastikan bahwa setiap warga negara memiliki akses dan kesempatan yang sama untuk menikmati hak ekonomi, sosial dan budayanya.

Negara dan warga negara memiliki hubungan timbal balik, yang melibatkan unsur hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak. Hubungan itu secara mendasar terbangun dari tujuan awal negara pada dasarnya merupakan hak dan kewajiban warga negara terhadap negara. Dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat berisi tujuan dan kewajiban negara yang harus dilaksanakan setiap pemerintahan yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Tujuan dan kewajiban negara, sesuai dengan alinea keempat Pembukaan UUD 1945, menjiwai kewajiban negara dan tanggung jawab negara sebagaimana diatur dalam pasal-pasal UUD 1945, seperti:

Pasal 27 ayat (1): Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Pasal 27 ayat (2): Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 29 ayat (2), Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap

penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 30 ayat (1), Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. Ayat (2) : Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung.

Pasal 31 ayat (1), Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. Ayat (2), Pasal 31 ayat (2), Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Pasal 32 ayat (1), Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya. Ayat (2), Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

Pasal 34 ayat (1), Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Ayat (2), Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Ayat (3), Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Pasal-pasal yang dikemukakan di atas memuat hak dan kewajiban Negara (tanggung jawab) terhadap warga negara, dan sebaliknya kewajiban warga negara terhadap negara, mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bentuk tanggung jawab negara terhadap warga negara mencakup berbagai bidang, antara lain, bidang politik dan pemerintahan, sosial, keagamaan, pendidikan, ekonomi, dan pertahanan dan sebagainya.

C. Tanggung Jawab Negara terhadap Kesempatan Kerja

Tanggung jawab negara menjadi salah satu kunci penting di dalam kehidupan bernegara, salah satunya adalah dalam masalah ketenagakerjaan. Amanat Pasal 27 ayat (2) menyebutkan “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Bila memperhatikan ketentuan konstitusional tersebut, negara dalam hal ini pemerintah Republik Indonesia berkewajiban menjamin setiap warga negara untuk dapat bekerja sesuai dengan minat dan kemampuannya.

Untuk memberikan jaminan yuridis kepada setiap warga negara untuk mendapatkan kesempatan kerja, Undang-Undang No. 13 tahun 2003, Pasal 5 menyebutkan “setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan”.

Tanggung jawab pemerintah terhadap kesempatan kerja sebagaimana diatur Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, pasal 39 ayat (1) menyebutkan bahwa “pemerintah bertanggung jawab mengupayakan perluasan kesempatan kerja baik di dalam maupun di luar hubungan kerja.

Semua kebijakan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah disetiap sektor diarahkan untuk mewujudkan perluasan kesempatan kerja, baik di dalam negeri maupun di luar hubungan kerja. Lembaga keuangan baik perbankan maupun di luar perbankan, dan dunia usaha perlu membantu dan memberikan kemudahan bagi setiap kegiatan masyarakat yang dapat menciptakan atau mengembangkan perluasan kesempatan kerja. Perluasan kesempatan kerja di luar hubungan kerja dilakukan melalui penciptaan kegiatan yang produktif dan berkelanjutan dengan mendayagunakan potensi Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Manusia (SDM) dan teknologi tepat guna yang dilakukan dengan pola pembentukan dan pembinaan tenaga kerja mandiri, penerapan sistem padat karya, penerapan teknologi tepat guna, dan pendayagunaan tenaga akerja

sukarela atau pola lain yang dapat mendorong terciptanya perluasan kesempatan kerja.

Di samping itu pemerintah harus menetapkan kebijakan ketenagakerjaan dan perluasan kesempatan kerja, serta bersama-sama masyarakat mengawasi pelaksanaan kebijakan pemerintah. Dalam melaksanakan tugas kebijakan pemerintah dapat dibentuk badan koordinasi yang beranggotakan unsur pemerintah, unsur masyarakat. Semua ketentuan mengenai perluasan kesempatan kerja, dan pembentukan badan koordinasi harus diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Tanggung jawab masalah ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang No. 13 tahun 2003, terhadap:

1. Pemerintah bertanggung jawab mengupayakan perluasan kesempatan kerja baik di dalam maupun di luar hubungan kerja.
2. Pemerintah dan masyarakat bersama-sama mengupayakan perluasan kesempatan kerja baik di dalam maupun di luar hubungan kerja.
3. Semua kebijakan pemerintah baik pusat maupun daerah di setiap sector diarahkan untuk mewujudkan perluasan kesempatan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja.
4. Lembaga keuangan baik perbankan maupun non perbankan, dan dunia usaha perlu membantu dan memberikan kemudahan bagi setiap kegiatan masyarakat yang dapat menciptakan atau mengembangkan perluasan kesempatan kerja.

Di samping membuka lapangan pekerjaan, maka pemerintah diwajibkan melakukan pembinaan terhadap unsur-unsur dan kegiatan yang berhubungan dengan ketenagakerjaan dengan mengikutsertakan organisasi pengusaha, serikat pekerja/serikat buruh dan organisasi profesi terkait dan dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi. Dalam rangka pembinaan ketenagakerjaan, pemerintah, organisasi pengusaha, serikat pekerja/ serikat buruh dan organisasi profesi terkait

dapat melakukan kerja sama internasional di bidang ketenagakerjaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku¹⁹.

Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang ditetapkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota yang diatur dengan Keputusan Presiden. Unit kerja pengawasan ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud, pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan kepada Menteri yang tata cara penyampaian laporannya ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Ketentuan mengenai persyaratan penunjukan, hak dan kewajiban, serta wewenang pegawai pengawas ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku²⁰.

Apabila diperhatikan pengalaman pada tahun-tahun sebelumnya, banyak penyebab yang saling berhubungan dan ikut berperan melatarbelakangi banyak tenaga kerja yang memutuskan untuk menjadi Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Pada tahun 2014 menurut Pusat Data dan Informasi Ketenagakerjaan Badan penelitian, Pengembangan dan informasi Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, diperkirakan jumlah penduduk Indonesia sebanyak 251.040.000 jiwa dengan jumlah penduduk usia kerja sebesar 181.1670.000. Jumlah pengangguran pada bulan Februari 2014 mencapai 7.150.000. Dalam kondisi tersebut bekerja di luar negeri menjadi salah satu pilihan alternatif yang menjanjikan.

¹⁹ Lihat Pasal 173 dan 174 UU No. 13 Tahun 2003, tentang Ketenagakerjaan.

²⁰ Lihat Pasal 176 – 180 UU No. 13 Tahun 2003, tentang Ketenagakerjaan.

Bab IV

**PENEMPATAN
TENAGA KERJA
INDONESIA
DI LUAR NEGERI**

Bab IV

PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI

A. Sejarah Penempatan TKI di Luar Negeri

1. Sebelum Kemerdekaan Negara Republik Indonesia

Masa sebelum Kemerdekaan Negara Republik Indonesia, imigrasi tenaga kerja Indonesia sudah dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda melalui penempatan buruh kontrak ke negara Suriname, Amerika Selatan yang merupakan wilayah koloni Belanda. Sejak tahun 1890 pemerintah Belanda mulai mengirim sejumlah besar kuli kontrak asal Jawa bahkan Madura, Sunda, dan Batak untuk dipekerjakan di perkebunan di Suriname.

Sejarah mencatat bahwa migrasi penduduk antar negara di kawasan Asia dan khususnya Asia Tenggara telah berlangsung berabad-abad. Secara historis pengerahan Tenaga Kerja Indonesia keluar negeri sudah berlangsung sejak zaman pra Indonesia. Sedangkan pengerahan buruh dalam konteks keterlibatan atau intervensi negara dan bagian dari kapitalisme atau pembagian kerja tata ekonomi internasional, berlangsung sejak masa kolonial khususnya akhir abad XIX, bersamaan dengan politik etik diterapkan di Hindia Belanda. Pada masa kolonial inilah pertama kali campur tangan negara dalam pengerahan

buruh keluar negeri yang disertai dengan perangkat regulasi serta administrasi. Buruh Indonesia bekerja di perkebunan milik bangsa Eropa yang terletak di Vietnam, Suriname, dan lainnya¹.

Kebijakan Belanda untuk mengirim buruh asal Indonesia ke Suriname adalah untuk mengganti tugas para budak asal Afrika yang telah dibebaskan pada 1 Juli 1863, sebagai wujud pelaksanaan politik penghapusan perbudakan. Sehingga para budak tersebut beralih profesi serta bebas memilih lapangan kerja dikehendaki. Dampak dari pembebasan para budak di Suriname tersebut berakibat perkebunan di Suriname menjadi terlantar dan mengakibatkan perekonomian yang bergantung dari hasil perkebunan turun drastis. Alasan pemerintah Belanda memilih pengiriman buruh asal Jawa adalah rendahnya tingkat perekonomian penduduk pribumi (Jawa) akibat meletusnya gunung Merapi dan padatnya penduduk di pulau Jawa.

Agusmidah² menjelaskan banyak Tenaga Kerja Indonesia yang dikirimkan oleh pemerintah Hindia Belanda untuk bekerja sebagai kuli kontrak di Suriname, New Calidonia, Siam dan Serawak. Di samping itu, banyak pula Tenaga Kerja Indonesia yang secara tradisional berangkat ke luar negeri, terutama ke Malaysia untuk bekerja.

Awal kedatangan orang Indonesia secara besar-besaran mulai sejak awal abad ke 20, mereka datang ke Malaysia dalam konteks ekonomi kolonial yang memerlukan tenaga kerja yang ramai. Menurut M. Arif Nasution³, permintaan untuk mendapatkan pekerja dari Indonesia secara resmi telah dijalankan pada tahun 1830-an dari kalangan majikan ladang Eropa di negeri-negeri Selat.

Untuk pengiriman gelombang pertama Tenaga Kerja Indonesia yang diberangkatkan dari Batavia menuju Suriname, dimulai pada

¹ Fathor Rahman, *Menghakimi TKI Mengurai Benang Kusut Perlindungan TKI*, Pensil 234, Jakarta, 2011, hlm.18-19

² Agusmidah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 85

³ M. Arif Nasution, *Mereka yang ke Seberang*, USU Press, 1997, hlm. 26-27

tanggal 21 Mei 1890 dengan kapal SS Koningin Ema sejumlah 94 orang yang terdiri dari 61 pria dewasa, 31 wanita dan 2 anak-anak, kegiatan pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Suriname terjadi dalam rentang waktu selama 49 tahun, dan berakhir sampai tahun 1939 dengan jumlah 32.986 orang.

Menurut Tadjuddin Noer Effendi, selama periode 1875-1940 pekerja Indonesia sudah bekerja sebagai kuli kontrak di Suriname dan New Caledonia. Menurut catatan sensus 1930 jumlah pekerja Indonesia di Suriname sekitar 31.000. orang, di New Calidonia sekitar 6.000 orang. Migran internasional yang bekerja di Suriname dan New Caledonia pada waktu itu adalah migran paksaan/kuli kontrak. Pada masa kolonial kebanyakan migrasi internasional bersifat paksaan (*forced migration*) dan cendrung permanen (mobilitas penduduk yang bersifat menetap)⁴.

Pada abad ke 20, migrasi dari Indonesia ke Malaysia yang terjadi secara besar-besaran dalam konteks ekonomi kolonial yang memerlukan tenaga kerja yang ramai di Malaysia. Sebagian orang Jawa datang untuk menjadi kuli kontrak pemodal Inggris. Pada masa yang sama ada juga orang-orang Melayu dari Malaysia yang merantau ke Indonesia dan kemudian terus menetap di Indonesia⁵. Setelah Indonesia merdeka, pekerja migrasi internasional yang bekerja di luar negeri terutama Malaysia masih saja berlangsung, namun tidak berkembang, karena masa orde lama fokus pemerintahan Soekarno konsentrasi terhadap pembangunan awal negara yang telah lama dijajah oleh Pemerintahan kolonial Belanda dan Jepang.

⁴ Tadjuddin Noer Effendi, *Peluang Kerja Migrasi Pekerja, dan Antisipasi Menghadapi Era Pasar Bebas 2003 dalam edisi M. Arif Nasution, Globalisasi dan Migrasi antar Negara*, Bandung, Kerjasama Yayasan Adikarya IKAPI dengan The Ford Foundation, 1999, hlm. 39.

⁵ Mohamed Saleh Lamry, *Migrasi pekerja Indonesia ke Malaysia, Sebuah Pengantar*, dalam M. Arif Nasution. *Mereka yang ke Seberang*, USU Press, Medan, 1997, hlm. 1.

2. Sesudah Kemerdekaan Negara Republik Indonesia

Pada awal kemerdekaan⁶ permasalahan Tenaga Kerja Indonesia tidak menjadi isu yang populer, karena negara-negara tetangga yang biasanya menjadi tempat tujuan Tenaga Kerja Indonesia, masih baru merdeka yang tidak jauh berbeda dengan negara Indonesia. Kesempatan dan lapangan kerja sama-sama belum terbuka luas karena perkebunan dan industri belum berkembang pesat sekarang ini. Dan bahkan selama tahun 70-an pengaliran buruh ke luar negeri masih belum merupakan program yang diandalkan. Barulah sejak awal dekade itulah pengaliran buruh atau yang dikenal Buruh Migran Indonesia menjadi salah satu program utama pembangunan ketenagakerjaan nasional dan inilah salah satu faktor yang mendorong meningkatnya jumlah Tenaga Kerja Indonesia.

Pada awal kemerdekaan Indonesia dibentuk lembaga Kementerian Perburuahan melalui Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 1947, yang mengurus masalah perburuahan di Indonesia. Dibentuknya Kementerian Perburuahan oleh pemerintah Soekarno saat itu, hanya untuk mengurus dan mengatur masalah perburuahan di dalam negara.

Sampai akhir tahun 1960-an, penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri belum melibatkan pemerintah, tetapi terjadi secara orang perorangan, karena adanya hubungan kekerabatan yang dilakukan secara tradisional. Seperti ke Arab Saudi, pekerja Indonesia berangkat melalui naik haji/umrah. Sedangkan ke Malaysia sebagian besar datang melalui pedagang lintas batas, mereka tidak membawa dokumen apapun. Karena sebelum kemerdekaan Indonesia telah terjadi lintas batas tradisional antara Indonesia dengan Malaysia.

Yayori Mastuti dalam Fathor Rahman⁷, bahwa kebijakan pengalihan lokasi industri dari negara-negara dunia pertama seperti Amerika Serikat ke negara-negara baru merdeka, terutama ke negara-

⁶ Fathor Rahman, Menghakimi TKI ..., *Op. Cit.* hlm. 19.

⁷ Fathor Rahman, Menghakimi TKI ..., *Op. Cit.* hlm. 19-20.

negara di Asia Tenggara, dan disaat itu peluang kesempatan kerja terbuka lebar, dimana upah kerja sangat menguntungkan di luar negeri daripada di dalam negeri, sehingga meningkatkan arus migrasi di antara Asia meningkat. Seperti contoh tahun 1994 jumlah tenaga kerja Indonesia meningkat sampai berjumlah 8.100 orang khususnya disektor rumah tangga, dan Indonesia merupakan terbesar kedua setelah Filipina. Trisakti Rahim dalam Fathor Rahman, Permasalahan Buruh Migran Indonesia muncul karena kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah pada masa orde lama lebih mengutamakan kepentingan pengusaha. Hal ini dikarenakan ada politik pembangunan nasional yang hanya mengejar pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Akan tetapi hal tersebut dilakukan tanpa adanya dasar-dasar dan fundamen yang kokoh.

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia yang didasarkan pada kebijakan pemerintah Indonesia, baru terjadi pada tahun 1969, yang dilaksanakan oleh Departemen Perburuhan. Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1970, dikenal dengan program Antar Kerja Antar Daerah (AKAD) dan Antar Kerja Antar Negara (AKAN). Peraturan Pemerintah tersebut memberikan wewenang kepada Pemerintah dan pihak swasta untuk mengatur proses pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri.

Pada masa tahun 1970 an Program/Seksi Akan Kerja Antar Negara (AKAN) membentuk divisi atau satuan tugas Timur Tengah dan Satuan Asia Pasifik. Sementara pelayanan penempatan tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri di daerah dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja Transmigrasi dan Koperasi (Depnakertranskop) untuk tingkat Provinsi dan kantor Departemen Tenaga Kerja Transmigrasi dan Koperasi (Depnakertranskop) tingkat II untuk Kabupaten. Pada tahun 1979, pemerintah melakukan upaya-upaya langsung dan serius terkait Tenaga Kerja Indonesia (TKI), baik pengurangan tenaga kerja tidak terdidik dan secara bertahap peningkatan pendidikannya. Pemerintah saat itu melakukan kebijakan kuota

untuk pengiriman tenaga kerja tidak terdidik selama Repelita VI⁸.

Pada tahun 1983⁹, pemerintah memberikan izin kepada perusahaan-perusahaan untuk merekrut dan mengirimkan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri. Perusahaan pengerah tersebut diberikan hak dan berkewajiban mempromosikan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri, agar dikenal dan menarik bagi pencari tenaga kerja untuk menggunakan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sebanyak mungkin. Pada tahun 1983 tersebut jumlah perusahaan Pelaksana Penempatan tenaga Kerja Indonesia (PPTKI) sebanyak 74 dan pada tahun 1985 meningkat menjadi 160 perusahaan. Perusahaan-perusahaan tersebut tergabung dalam organisasi yang disebut Indonesian *Manpower Supplier Association (IMSA)* yang dibentuk tahun 1984 yang dikenal juga dengan Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (APJATI). Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (APJATI) merupakan organisasi kemasyarakatan atas kesamaan profesi, bersifat mandiri, nirlaba dan independen.

Pada tahun 1986, Seksi Antar Kerja Antar Negara (AKAN) berubah menjadi “Pusat AKAN” yang berada dibawah Sekretariat Jenderal Depnakertarns. Pusat Antar Kerja Antar Negara (AKAN) dipimpin oleh pejabat setingkat eselon II dan bertugas melaksanakan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri. Dan di daerah Tingkat Provinsi atau Kantor Wilayah (Kanwil), kegiatan penempatan Tenaga Kerjas Indonesia (TKI) dilaksanakan oleh “Balai AKAN”. Pada tahun 1994 Pusat Antar Kerja Antar Negara (AKAN) dibubarkan dan fungsinya diganti Direktorat Ekspor Jasa Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang setara dengan Eselon II, di bawah Direktorat Ekspor Jasa Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diubah menjadi Direktorat Penempatan tenaga Kerja Luar Negeri (PTKLN)¹⁰. Sebelum tahun

⁸ Basani Situmorang, *Tanggung Jawab Lembaga Pengerah Tenaga Kerja (PPTKIS) dalam Pemenuhan Hak-Hak Tenaga Kerja*, BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2013, hlm 11.

⁹ *Ibid*, hlm 12.

¹⁰ *Ibid*, hlm 13.

2004 belum ada undang-undang yang mengatur khusus tentang Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Kebijakan Pemerintah yang mengatur tentang Tenaga Kerja Indonesia (TKI), baru diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja, yaitu:

- a. Peraturan menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. 4 Tahun 1970, tentang Pengerahan tenaga Kerja.
- b. Peraturan Menteri No. 5 Tahun 1988, tentang pengiriman tenaga kerja ke luar negeri.
- c. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. 44 tahun 1994 dan Peraturan No. 5 Tahun 1995 tentang Penempatan Buruh.
- d. Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. 204 Tahun 1999, tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.
- e. Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. 104 Tahun 2004, tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.

Pada tahun 1988, didorong oleh kenyataan bahwa volume migrasi internasional Tenaga Kerja Indonesia semakin meningkat. Maka Pemerintah saat itu melalui Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan Peraturan Menteri No. 5 Tahun 1988, yang mengatur tentang pengiriman tenaga kerja ke luar negeri. Karena besarnya jumlah pengiriman tenaga kerja ke Arab Saudi pada saat yang sama, maka dikeluarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 1307, tentang petunjuk teknis tentang pengerahan Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi. Arab Saudi adalah negara pertama yang menjadi tujuan penempatan buruh yang sebagian besar diantara mereka bekerja disektor domestik. Hal ini menggeser penempatan buruh migran yang sebelumnya bersifat *ad hoc* (pasif) menjadi kebijakan yang *regulatif* (pengaturan).

Kemudian pada tahun 1970-an Malaysia sekali lagi mengalami masalah kekurangan tenaga buruh untuk mengendalikan proyek

pertanian perkebunan (ladang) dan pembangunan (binaan) diseluruh negara. Tahun 1983 pemerintah telah mencari kompensasi dengan memaksakan deregulasi yang ketat dalam kebijakan-kebijakan perekonomian sebagai usaha untuk membangkitkan pendapatan luar negeri sebagai kondisi menyusul harga minyak yang jatuh. Akhirnya pemerintah membangun basis ekonomi yang beralaskan tenaga kerja murah di dalam negeri, untuk menarik penanaman modal luar negeri dan berangkat melalui sebuah program mengekspor tenaga kerja¹¹.

Pengaturan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri secara umum diatur dalam Undang-Undang No. 13 tahun 2003, tentang Ketenagakerjaan. Tetapi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) memiliki perbedaan mendasar, karena menyangkut dengan hubungan antar negara, sehingga tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negerinya merupakan warga pendatang atau orang asing di negara tempat bekerjanya.

Pada masa pemerintahan Habibie menginisiasi dua Keputusan Menteri Tenaga Kerja, pertama No. 204 Tahun 1999, tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar negeri. Kedua, skema asuransi sosial yang dibangun untuk buruh migran sebagaimana yang tertera dalam Keputusan Menteri No. 92 Tahun 1998. Namun tidak banyak dibicarakan tentang perlindungan bagi buruh migran yang ada di dua Keputusan Menteri tersebut, dan hanya berpusat pada isu-isu yang berhubungan dengan aspek manajerial dan operasional dengan hanya sedikit menyinggung perlindungan¹². Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid (Gusdur), pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri terus meningkat, bahkan pekerja perempuan lebih banyak dari pada pekerja laki-laki. Pekerja perempuan bekerja disektor jasa

¹¹ Wiranto Tirtosudarmo, *Mencari Indonesia : Dremokrafi Politik Pasca Soeharto*, LIPI Press, Jakarta, 2002, hlm. 4.

¹² Ana Sahbana Azmy, *Negara dan Buruh Migran Perempuan, menelaah, Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 212

sebagai Pembantu Rumah Tangga (PRT), menghadirkan berbagai permasalahan, akibat kurangnya perlindungan dari pemerintah. Untuk memberikan perlindungan kepada buruh perempuan tersebut Gusdur mempertegas komitmen Departemen Luar Negeri untuk memberikan perlindungan dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 109 Tahun 2001 jo Keputusan Menteri Luar Negeri No. 053 tahun 2001, sehingga melahirkan Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia (BHI)¹³.

Memasuki awal Pemerintahan Megawati, kondisi migrasi Indonesia ditandai dengan satu peristiwa besar yaitu terkait Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang dideportasi secara besar-besaran dari Malaysia Nunukan. Mengingat banyak Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang dipulangkan dan tidak jelasnya sistem pemulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ilegal, akhirnya Pemerintah Indonesia melakukan upaya pemutihan dengan memberikan kelengkapan dokumen keimigrasian oleh pihak Indonesia, sehingga Tenaga Kerja Indonesia (TKI) masih dapat bekerja. Upaya pemutihan selanjutnya pihak pemerintah Malaysia menolak, dengan alasan jika diberikan kembali pemutihan, maka akan memberikan peluang untuk masuknya Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ilegal dengan jumlah yang lebih besar lagi.

Dilatarbelakangi persoalan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang semakin rumit dan persoalannya semakin banyak. Sehingga Presiden Megawati mengeluarkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri. Pada tahun 2004 merupakan puncak permasalahan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ilegal yang terjadi 2004. Lahirnya Undang-undang No. 39 Tahun 2004 tersebut hanya fokus pada penempatan TKI saja, dan tidak banyak pasal yang mengatur tentang perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) saat berada di luar negeri. Tidak adanya standarisasi perlindungan bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri.

¹³ *Ibid*, hlm. 52.

Memasuki Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), permasalahan Tenaga Kerja Indonesia semakin serius. Beberapa kasus tentang pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM), baik permasalahan yang dihadapi Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia, maupun di Arab Saudi. Sehingga masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono menjadi masa yang paling banyak mengeluarkan peraturan migrasi Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Namun berbagai permasalahan era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono juga semakin meningkat. Terutama permasalahan dalam tahap implementasi kebijakan.

Kebijakan Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dalam mencari solusi untuk mengatasi timbulnya permasalahan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) adalah dengan mengeluarkan Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006, tentang pembentukan Badan nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri. Struktur operasional kerjanya melibatkan berbagai unsur instansi pemerintah pusat terkait pelayanan buruh migran Indonesia, antara lain Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perhubungan, Kementerian Transmigrasi, Kepolisian, Kementerian Sosial, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Kesehatan, Imigrasi (Kemenhukum), Sekretaris Negara dan lain-lain.

Di samping itu pada tahun 2006 dibentuk Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2006 Tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Luar negeri (TKILN), Instruksi Presiden (Inpres) ini dibentuk atas Instruksi Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada jajaran Kementerian sebagai output dari kisah buruh migran Indonesia di Malaysia dan Qatar. Point penting dari proses penempatan buruh migran melalui Instruksi Presiden ini adalah penyerahan dan desentralisasi pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), dan peningkatan kualitas dan kuantitas calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sedangkan dalam hal perlindungan adalah penguatan fungsi Perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan.

Komitmen Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tentang perlindungan TKI, mengharapkan agar BNP2TKI bekerja dengan menjalankan komitmen dan visi Presiden dalam pemberdayaan dan perlindungan TKI di luar negeri. Presiden dengan menghendaki perlindungan terhadap TKI, bukan Cuma harus bagus tetapi harus sangat bagus. Pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono memiliki komitmen tinggi untuk melindungi sekaligus menghormati keberadaan TKI di luar negeri, mengingat sangat besar dampaknya dalam mengurangi pengangguran atau kemiskinan di tanah air, di samping memberi sumbangsih tinggi pada devisa negara setiap tahunnya. Pada tahun 2009 Jumlah TKI sekitar 6 juta orang tersebar di 160 negara dan berasal dari 400 lebih kabupaten/kota di 34 provinsi di tanah air. Satu TKI berangkat ke luar negeri, satu pengangguran hilang dari bumi pertiwi. Sumbangan dari remitansi TKI terhadap devisa lebih dari 160 triliun pertahun. Pekerjaan TKI juga menopang kehidupan puluhan juta anggota keluarga TKI yang ditinggalkan di Indonesia. Belum lagi termasuk berkembangnya ekonomi pedesaan secara signifikan akibat derasnya uang TKI yang dikirim kekampung halaman TKI¹⁴.

B. Konvensi International Labour Organization (ILO) dan Perlindungan TKI

Organisasi Perburuhan Internasional atau International Labour Organization (ILO) merupakan organisasi PBB yang berdiri pada tanggal 11 April 1919, berkantor pusat di Jenewa, Swiss. ILO berdiri dilatarbelakangi oleh berbagai masalah-masalah yang dihadapi negara-negara industri, sekaligus untuk sebagai upaya untuk menyelesaikan masalah-masalah perburuhan.

Dari sejarah berdirinya ILO, maka pada tahun 1946 setelah perang dunia II berakhir, maka ILO berubah menjadi salah satu badan

¹⁴ Mahmud Dadli Rakasima, *Keleidoskop Perjalanan BNP2TKI 2007 – 2012*, BNP2TKI, Jakarta, hlm. 42-43.

khusus PBB, yakni menjadi bagian dari Dewan Ekonomi dan Sosial (*Economic and Social Council*), yang diakui secara internasional sebagai salah satu organisasi yang bergerak di bidang sosial dan perburuhan.

Berdirinya ILO atas prinsip filosofi, bahwa perdamaian menyeluruh dan abadi hanya dapat dicapai bila didasarkan pada keadilan sosial. Unsur dalam keadilan sosial, antara lain, penghargaan atas Hak Asasi Manusia (HAM), standar hidup yang layak, kondisi kerja yang manusiawi, kesempatan kerja, dan keamanan ekonomi.

Tujuan berdirinya ILO, untuk menciptakan keadilan sosial bagi masyarakat seluruh dunia, khususnya kaum pekerja/buruh. Sesuai dengan Mukadimah Konstitusi ILO menyebutkan bahwa:

- a. Pekerja/buruh bukan barang dagangan.
- b. Kebebasan menyatakan pendapat dan berserikat.
- c. Semua manusia berhak mengenyam kehidupan yang layak, baik spriritual maupun materiil dalam suasana kebebasan.
- d. Wakil-wakil pekerja, pengusaha, dan pemerintah memiliki status yang sama untuk mengambil keputusan dalam meningkatkan kemakmuran.

Fungsi dan sasaran berdirinya ILO¹⁵, ILO sebagai organisasi perburuhan internasional di samping sebagai pembuat standar perburuhan internasional, ILO berfungsi juga melaksanakan program operasional dan pelatihan-pelatihan perburuhan. Sedangkan sasarannya adalah melakukan kegiatan untuk mengarahkan terciptanya keadilan dan hak asasi manusia pekerja/buruh, perbaikan kondisi kehidupan dan pekerjaan, serta peningkatan kesempatan kerja. Untuk itu tugas utama ILO adalah:

¹⁵ Abdul Khakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 225.

- a. Untuk terciptanya perlindungan hak-hak pekerja/buruh.
- b. Memperluas lapangan pekerjaan.
- c. Meningkatkan taraf kehidupan para pekerja/buruh.

Indonesia secara resmi terdaftar menjadi anggota ILO tanggal 12 Juni 1950, manfaat yang diperoleh Indonesia menjadi anggota ILO adalah:

- a. Meningkatkan wawasan di bidang ketenagakerjaan.
- b. Memperluas akses dalam kerja sama bilateral sesama anggota ILO.
- c. Mendapatkan bantuan kerja sama teknis.
- d. Memperoleh pedoman standar ketenagakerjaan internasional.
- e. Meningkatkan kualitas Sumber Daya manusia (SDM).

Bantuan kerja sama teknis yang diberikan ILO terutama di bidang:

- a. Pelatihan dan rehabilitasi kejuruan.
- b. Kebijakan di bidang penciptaan lapangan kerja dan penempatan tenaga kerja.
- c. Administrasi ketenagakerjaan/perburuhan.
- d. Undang-Undang ketenagakerjaan dan hubungan industrial.
- e. Kondisi kerja.
- f. Pengembangan manajemen.
- g. Koperasi.
- h. Jaminan sosial.
- i. Statistik ketenagakerjaan.
- j. Kesehatan dan keselamatan kerja.

Pengakuan pada ketentuan Konvensi seringkali terhalang oleh hambatan serius dimana peraturan perundang-undangan tidak mampu menjamin secara memuaskan apa yang ditetapkan Konvensi yang menyangkut langkah-langkah perlindungan terhadap pelanggaran hak-hak pekerja, baik karena ketentuan-ketentuannya tidak cukup mendorong untuk tidak melakukan atau karena ketentuan-ketentuan itu mengenyampingkan kategori-kategori pekerja tertentu (seperti pem-

bantu rumah tangga, pekerja pertanian, pegawai negeri dan sebagainya), ataupun juga karena keadaan akan pengakuan kemerdekaan sipil dan politik dan pengakuan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM).

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia dan sebagai anggota ILO¹⁶ mempunyai kewajiban moral melaksanakan ketentuan yang bersifat internasional untuk diterapkan dalam praktik hubungan industrial di Indonesia, termasuk standar minimal ketenagakerjaan internasional. Indonesia telah meratifikasi delapan konvensi dasar ILO dari berbagai standar ketenagakerjaan internasional dengan mensahkannya melalui undang-undang serta peraturan di bawah undang-undang, konvensi yang diratifikasi tersebut adalah:

- a. Konvensi ILO No. 29, tentang kerja paksa (*Forced Labour*), diratifikasi dengan Stbl. Nomor 26 tahun 1933.

Konvensi ILO No. 29 Tahun 1930, mengharuskan negara yang mertifikasi untuk menghentikan penggunaan kerja paksa atau kerja wajib dalam segala bentuknya dan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.

- b. Konvensi ILO No. 98, tentang dasar belakangnya dasar-dasar dari hak untuk berorganisasi dan untuk berunding bersama (*The Apli-cation of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectevely*), diratifikasi dengan Undang-Undang No. 18 Tahun 1956.

Konvensi ILO No. 98 tahun 1949 ini, bermaksud untuk melindungi hak pekerja untuk berserikat tanpa ada campur tangan dari pihak pengusaha. Di samping itu juga menguraikan prinsip-prinsip mendasar mengunai berunding bersama:

- 1). Hak pekerja untuk dilindungi dari berbagai undang-undang diskriminatif terhadap serikat pekerja.

¹⁶ Andrian Sutedi, *Hukum Perburuhan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 253 - 254.

- 2). Hak organisasi buruh dan pengusaha untuk mendapatkan perlindungan yang layak atas campur tangan dari masing-masing pihak dalam terbentuknya, berfungsinya dan terlaksananya organisasi serikat pekerja.
 - 3).Memastikan peningkatan perundingan bersama dan mempertahankan otonomi para pihak dan sifat sukarela dari negosiasi sebagai maksud untuk menentukan syarat-syarat dan kondisi kerja.
- c. Konvensi ILO No. 100, tentang Pengupahan yang Sama Bagi Pekerja Laki-laki dan Wanita untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya (*Equal Remuneration for Men and Woman Workers for work of Equal Value*), diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 80 Tahun 1957.
- Konvensi ILO No. 100 mewngharuskan negara yang meratifikasi untuk mengambil langkah memajukan dan memastikan pelaksanaan prinsip dari kesamaan pengupahan bagi pekerja perempuan dan laki-laki untuk pekerjaan yang sama nilainya. Prinsip ini berlaku untuk gaji dasar biasa, dan pada penghasilan tambahan lainnya, baik dalam bentuk tunai atau barang, yang dibayarkan oleh pengusaha.
- d. Konvensi ILO No. 87, tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi (*Freedom of Association and Protection of the Rihgts to Organise*) diratifikasi dengan keputusan Presdien Republik Indonesia No. 83 Tahun 1998.
- Tujuan dari Konvensi No. 78 adalah untuk memberikan jaminan kepada pekerja/buruh dan pengusaha akan kebebasan untuk mendirikan dan menjadi anggota kelompok, akan kemajuan dan kepastian dari kepentingan-kepentingan pekerjaan mereka, tanpa sedikitpun ada keterlibatan negara:
- 1). Bebas mendirikan organisasi tanpa harus meminta persetujuan dari institusi publik yang ada.

- 2). Tidak adanya larangan untuk mendirikan lebih dari satu organisasi di satu perusahaan, atau institusi publik, atau berdasarkan pekerjaan, atau cabang-cabang dan kegiatan tertentu ataupun serikat pekerja nasional untuk tiap sector yang ada.
 - 3). Bebas bergabung dengan organisasi yang diinginkan tanpa mengajukan permohonan terlebih dahulu.
 - 4). Bebas mengembangkan hak-hak tersebut di atas tanpa pengecualian apapun, dikarenakan pekerjaan, jenis kelamin, suku, kepercayaan, kebangsaan dan keyakinan politik.
- e. Konvensi ILO No. 105, tentang Penghapusan Kerja Paksa (*The Abolition of Forced Labor*), diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1999. Konvensi ILO No. 105 tahun 1957 menentukan penghapusan kerja untuk lima situasi khusus yang berhubungan dengan penindasan politis, yaitu kerja paksa atau wajib yang digunakan:
- 1) Sebagai cara penekanan atau pendidikan politik atau sebagai hukuman untuk pemahaman atau pernyataan pandangan politik atau pandangan yang secara ideologis bertentangan dengan system politik, sosila atau ekonomi yang syah.
 - 2) Sebagai cara untuk pengembangan ekonomi.
 - 3) Sebagai cara untuk membina disiplin tenaga kerja.
 - 4) Sebagai hukuman karena keikutsertaan dalam pemogokan.
 - 5) Sebagai cara pelaksanaan diskriminasi rasial, sosial, bangsa atau Agama.
- f. Konvensi ILO No. 138, tentang Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja (*Minimum Age for Admission to Employment*), diratifikasi dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 1999. Konvensi ini mengatur mengenai penghapusan pekerja anak, karena perburuhan anak-anak berdampak buruk terhadap kesehatan dan pendidikan anak-anak, bahkan tidak jarang pekerja anak berakibat kematian.

- g. Konvensi ILO No. 111, tentang Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan (*Discrimination in Respect for Employment and Occupation*), diratifikasi dengan Undang-Undang No. 21 Tahun 1999.

Konvensi ILO No. 111 tahun 1958, bermaksud untuk mempromosikan kesamaan dan perlakuan guna mengakhiri segala bentuk diskriminasi dalam kesempatan kerja dan pekerjaan. Diskriminasi didefinisikan dalam konvensi ini sebagai segala bentuk perbedaan, penyisihan atau pilihan yang dibuat berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pandangan politik, dan suku bangsa yang menyebabkan peniadaan atau pengurangan kesamaan kesempatan atau perlakuan dalam kesempatan atau perlakuan dalam kesempatan kerja dan pekerjaan.

- h. Konvensi ILO No. 182, tentang Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (*The Prohibition and Immediate Action for the Worst Forms of Child Labor*), diratifikasi dengan Undang-Undang No. 1 Tahun 2000.

C. Peraturan Perundang-Undangan Penempatan TKI di Luar Negeri Berdasarkan UU No. 39 Tahun 2004 dan Peraturan Terkait

1. Pembentukan BNP2TKI

Dibentuknya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) tidak terlepas dari sejarah penempatan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, baik sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, maupun setelah Kemerdekaan Republik Indonesia. Penempatan Tenaga Kerja Indonesia sering menimbulkan permasalahan yang melibatkan Tenaga Kerja Indonesia, keluarganya, perusahaan pengirim/pengarah dan pemerintah.

Untuk mewujudkan perlindungan terhadap calon TKI/TKI,

negara harus mendapatkan dukungan dari berbagai pihak, seperti dari *civil society* dan *coorporate*, agar perlindungan tersebut lebih maksimal diberikan. Dukungan ini penting mengingat bahwa lembaga pengerah Tenaga Kerja Indonesia merupakan unsur *coorporate* yang menjadi bagian dari penopang terciptanya *good governance*¹⁷.

Setelah dibentuknya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), maka segala urusan kegiatan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berada dalam wewenang dan otoritas Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), yang dikoordinasi Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, namun tanggung jawab tugas kepada Presiden.

Untuk menjamin dan terlaksananya penempatan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, sesuai dengan Pasal 94 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, tentang Badan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), menyatakan “untuk menjamin dan mempercepat terlaksananya tujuan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, maka diperlukan pelayanan dan tanggung jawab yang terpadu, dan untuk mencapai tujuan. Untuk mencapai tujuan sesuai dimaksud ayat (1), maka ayat (2) mengamanatkan pembentukan Badan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri, dan pada ayat (3). menyatakan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), merupakan Lembaga Pemerintah non Kementerian yang bertanggung jawab kepada Presiden dan berkedudukan di ibukota negara”.

Hakikat keberadaan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) berdasarkan Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006 merupakan lembaga pemerintah non-

¹⁷ Theodrik Simorangkir, *Tanggung Jawab Lembaga Pengerah Tenaga Kerja (PPTKIS)*, BPHN Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta, 2013, hlm. 2.

kementerian yang kedudukan, tujuan, maupun fungsinya berada di bawah serta bertanggung jawab kepada presiden. Sementara struktur operasional kerja Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), mempunyai kewenangan sebagai pelaksana kebijakan di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri secara terkoordinasi dan terintegrasi, melibatkan instansi pemerintah pusat yang bersentuhan dengan pelayanan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), diantaranya Kementerian Luar Negeri, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Perhubungan, Kementerian Sosial, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam kaitan pelayanan Keimigrasian, Kepolisian (Mabes Polri) maupun Sekretaris Negara.

Dalam rangka melaksanakan fungsinya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), berdasarkan Peraturan Presiden No. 6 Tahun 2006, adalah menyelenggarakan tugas pokok, yaitu:

- a. Melakukan penempatan atas dasar perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara pengguna Tenaga Kerja Indonesia (TKI) atau pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan.
- b. Memberikan pelayanan mengkoordinasikan, serta melakukan pengawasan mengenai.
 - 1). Dokumen.
 - 2). Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP).
 - 3). Penyelesaian masalah.
 - 4). Sumber-sumber pembiayaan.
 - 5). Pemberangkatan sampai pemulangan.
 - 6). Peningkatan kualitas calon TKI.

- 7). Informasi.
- 8). Kualitas pelaksana penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).
- 9). Peningkatan kesejahteraan TKI, beserta keluarganya
Susunan organisasi Badan Nasional Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI)¹⁸, dibantu oleh:
 1. Deputi Bidang kerja sama Luar Negeri dan Promosi, mempunyai tugas, yaitu:
 - a. Menyiapkan bahan teknis di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia untuk kerja sama bilateral, regional dan multilateral, di tingkat pertemuan Pejabat Tinggi, Menteri dan Kepala Negara/Pemerintah, serta melakukan promosi tenaga kerja Indonesia.
 - b. Merumuskan, mengkoordinasikan, melaksanakan, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan teknis di bidang penempatan dan perlindungan tenaga akerja Indonesia untuk kerja sama bilateral, regional, multilateral di tingkat Pertemuan Pejabat Tinggi Meneteri, dan kepala Negara/Pemerintahan, serta melakukan promosi tenaga Kerja Indonesia.
 2. Deputi Deputi Bidang Penempatan, mempunyai tugas¹⁹, untuk menyiapkan bahan teknis di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia untuk kerja sama bilateral, regional dan multilateral, di tingkat Pertemuan Pejabat Tinggi. Menteri dan Kepala negara/pemerintahan, serta melakukan promosi Tenaga Kerja Indonesia. Di samping itu merumuskan, mengkooorinasikan, melaksanakan, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan teknis di bidang penempatan dan perlindungan tenaga akerja Indonesia untuk kerja

¹⁸ Lihat Pasal 12, 15, dan 18 Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81 tahun 2006, tentang Badan nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

¹⁹ Lihat Pasal 12 Peraturan Presiden RI No. 81 Tahun 2006, Tentang BNP2TKI.

sama bilateral, regional dan multilateral di tingkat pertemuan Pejabat Tinggi, Menteri dan Kepala Negara/Pemerintahan, serta melakukan promosi Tenaga Kerja Indonesia.

Deputi Bidang Penempatan mempunyai tugas untuk melakukan penempatan atas perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara Pengguna Tenaga Kerja Indonesia dan/atau pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan, atau negara tujuan yang mempunyai peraturan perundang-undangan yang melindungi tenaga akerja asing. Di samping itu merumuskan, mengkoordinasikan, melaksanakan, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan teknis penempatana Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri meliputi penyuluhan, perekrutan dan penyiapan penempatan²⁰.

3. Deputi Bidang Perlindungan, mempunyai tugas merumuskan, mengkoordinasikan, melaksanakan, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan teknis Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang meliputi standarisasi, sosialisasi dan pelaksanaan perlindungan mulai dari pra pemberangkatan, semasa penempatan, sampai dengan pemulangan²¹.

Di samping Deputi Bidang Kerjasama luar negeri, Deputi Bidang Penempatan, dan Deputi Bidang Perlindungan, maka dalam struktur organisasi Badan Nasional Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, dibentuk pula Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI)²², yang bertujuan untuk kelancaran pelaksanaan pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia.

²⁰ *Ibid*, Pasal 15.

²¹ *Ibid*, Pasal 18.

²² Pasal 1 huruf e, Peraturan Kepala BNP2TKI, No. Per.05/KA/I/2014, tentang Tugas, Fungsi dan Uraian Tugas Unit Pelasana Teknis di Lingkungan BNP2TKI, balai Pelayanan penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia selanjutnya dsingkat BP3TKI adalah Balai Pelayanan Yang Mempunyai Tugas memberikan kemudahan dalam pemrosesan seluruh dokumen penempatan dan perlindungan serta penyelesaian masalah TKI secara berkondisi dan terintegrasi di wilayah kerja masing-masing BP3TKI.

Tugas Balai Pelayanan Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, untuk memberikan kemudahan pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan, perlindungan dan penyelesaian masalah Tenaga Kerja Indonesia secara terkoordinasi dan terintegrasi di wilayah kerja masing-masing balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja Indonesia. Pemberian kemudahan pelayanan pemrosesan dokumen dilakukan bersama-sama dengan instansi Pemerintah terkait baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Meliputi ketenagakerjaan, keimigrasian, verifikasi dokumen kependudukan, kesehatan, kepolisian, dan bidang lain yang dianggap perlu²³.

Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) berada di bawah dan bertanggung jawab kepada BNP2TKI, melalui sekretaris Utama secara administratif dan melalui Deputy secara teknis yaitu Deputy Deputy Kerja sama Luar Negeri dan Promosi, Deputy Penempatan dan Deputy Perlindungan.

Untuk kelancaran pelaksanaan pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia, dibentuk Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) di Ibu Kota Provinsi dan/atau tempat pemberangkatan Tenaga Kerja Indonesia yang dianggap perlu. Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI), adalah unit pelaksana teknis di lingkungan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) mempunyai tugas memberikan kemudahan pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan, perlindungan dan penyelesaian masalah Tenaga Kerja Indonesia secara terkoordinasi dan terintegrasi di wilayah kerja masing-masing Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI), tugas

²³ Lihat Pasal 23 dan 24 Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81 tahun 2006, tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

dimaksud dilakukan bersama-sama dengan instansi pemerintah terkait, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sesuai dengan bidang tugas masing-masing²⁴.

Untuk kelancaran pelaksanaan pemberangkatan dan pemulangan Tenaga kerja Indonesia di pintu-pintu embarkasi dan debarkasi tertentu dibentuk pos-pos pelayanan, yang bertugas melakukan pelayanan untuk memperlancar pemberangkatan dan pemulangan Tenaga kerja Indonesia. Dan dikoordinasikan oleh Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI)²⁵.

Dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) No. PER.05/KAI/2014, menjelaskan bahwa tugas Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) adalah untuk memberikan kemudahan dalam pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan, perlindungan dan penyelesaian masalah Tenaga Kerja Indonesia secara terkoordinasi dan terintegrasi di wilayah kerja masing-masing, serta menyelenggarakan fungsi, antara lain:

- a. Penyusunan dan pengembangan program dan anggaran.
- b. Pembinaan, pemantauan dan evaluasi kinerja lembaga penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang ada di wilayah kerjanya.
- c. Penyelenggaraan pemasaran program penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.
- d. Pelayanan penerbitan Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN).
- e. Pengumpulan data, pemberian layanan informasi serta pembinaan sistem dan jaringan informasi penempatan dan perlindungan Tenaga kerja Indonesia.
- f. Pemberdayaan dan pembekalan akhir pemberangkatan Tenaga

²⁴ *Ibid*, Pasal 23 dan 24.

²⁵ *Ibid*, Pasal 27.

Kerja Indonesia.

- g. Pelaksanaan pemantauan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di negara penempatan.
- h. Pelaksanaan pendaftaran dan seleksi calon Tenaga Kerja Indonesia melalui penempatan oleh pemerintah (*G to G* dan *G to P*²⁶).
- i. Monitoring penyediaan dan pelaksanaan sertifikasi calon Tenaga kerja Indonesia.
- j. Pemantauan pelaksanaan kerja sama luar negeri dan promosi.
- k. Pelaksanaan fasilitas penyelesaian masalah Tenaga Kerja Indonesia.
- l. Fasilitasi Layanan Terpadu Satu Pintu (LTSP) dan Pos Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (P4TKI).
- m. Pelaksanaan fasilitas penyelesaian masalah Tenaga Kerja Indonesia.
- n. Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI)²⁷.

Dalam melaksanakan tugas dan penyelenggaraan fungsi Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI), memiliki uraian tugas antara lain²⁸:

- a. Merumuskan dan mengembangkan program serta mengkoordinasikan penyusunan program dan anggaran.
- b. Menyiapkan bahan pembinaan, pemantauan dan evaluasi kinerja lembaga penempatan.
- c. Memfasilitasi pengajuan rekomendasi izin pendirian kantor Cabang

²⁶ Program *G to G* (*Government to Government*) adalah program kerja sama penempatan dan perlindungan TKI antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah negara lain. Dalam program ini kegiatan pelayanan untuk mempertemukan TKI yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan, dan pemulangan dari negara tujuan di fasilitasi oleh pemerintah Indonesia dan pemerintah negara tujuan.

²⁷ Lihat Pasal 4 Peraturan Kepala BNP2TKI, No. Per.05 /KA/I/2014.

²⁸ *Ibid*, Pasal 5.

Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).

- d. Memantau kinerja lembaga penyelenggara pelatihan, asuransi dan pemeriksaan kesehatan dan psikologi.
- e. Memberikan rekomendasi tempat penampungan Tenaga Kerja Indonesia.
- f. Mengkoordinasikan dan melaksanakan pemasyarakatan program penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.
- g. Menyiapkan bahan penerbitan, pemantauan dana evaluasi Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN).
- h. Mengumpulkan data untuk layanan informasi serta memonitoring sistem dan jaringan informasi penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.
- i. Mengkoordinasikan dan melaksanakan pemebekalan akhir pemberangkatan tenaga Kerja Indonesia.
- j. Memantau penempatan dan perlindungan tenaga Kerja Indonesia di negara penempatan.
- k. Mengkoordinasikan dan melaksanakan pendaftaran dan seleksi Calon Tenaga Kerja Indonesia penempatan oleh pemerintah.
- l. Monitoring dan pemetaan penyediaan dan pelaksanaan sertifikasi calon Tenaga Kerja Indonesia.
- m. Mengkoordinasikan dan memantau pelaksanaan kerja sama luar negeri dan promosi.
- n. Mengkoordinasikan serta menyiapkan bahan pelaksanaan fasilitasi penyelesaian masalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- o. Melaksanakan sosialisasi dan penyuluhan program penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) kepada instansi terkait, masyarakat dan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).
- p. Menyiapkan bahan dan menerbitkan rekomendasi pencabutan izin pendirian kantor cabang.

- q. Menyiapkan fasilitas unit pelayanan satu pintu dan pos pelayanan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- r. Melakukan verifikasi akhir dokumen keberangkatan dan kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI)..
- s. Mengkoordinasikan kegiatan pelayanan penempatan dengan Instansi Pemerintah dan Non Pemerintah terkait pelayanan satu pintu dan pos pelayanan.
- t. Membina pejabat fungsional Pengantar Kerja dan pejabat fungsional lainnya.
- u. Melakukan urusan ketatausahaan, kerumahtanggaan, kepegawaian dan keuangan.
- o. Mengevaluasi kinerja unit organisasi di lingkungan Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) dan Pos Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (P4TKI).
- v. Menyiapkan bahan penyusunan laporan akuntabilitas kinerja dan pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah.
- w. Membina dan melaksanakan evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.
- x. Melakukan jejaring kerja dalam rangka promosi, pemetaan dan harmonisasi kualitas Tenaga Kerja Luar negeri (TKLN).
- y. Melakukan penyuluhan penyebaran informasi jabatan terkait dengan kegiatan promosi, pemetaan dan harmonisasi kualitas Tenaga Kerja Luar negeri (TKLN).
- z. Melakukan penyuluhan penyebaran informasi jabatan terkait dengan kegiatan promosi, pemetaan dan hamonisasi kualitas Tenaga Kerja Luar negeri (TKLN).

Mahmud Fadli Rakasima, menjelaskan, bahwa dibentuknya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indo-

nesia (BNP2TKI)²⁹, tidak terlepas dari banyaknya muncul permasalahan yang dialami Tenaga Kerja Indonesia, antara lain:

- a. Maraknya penipuan dalam proses rekrutmen calon Tenaga Kerja Indonesia (tanpa *job order*/permintaan kerja dan sering terjadinya pemalsuan dokumen pada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan berangkat ke luar negeri.
- b. Perlakuan tidak manusiawi oleh berbagai pihak yang mengganggu Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sebagai komoditas perdagangan.
- c. Terjadi penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) oleh jaringan ilegal, baik di dalam maupun di luar negeri.
- d. Rendahnya kualitas calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan utamanya kurangnya kemampuan berkomunikasi dalam bahasa asing/bahasa negara tujuan.
- e. Rendahnya akses masyarakat terhadap informasi peluang bekerja ke luar negeri, sehingga banyak calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) menggunakan jasa percaloan.
- f. Terbatasnya tenaga/sumber daya manusia di perwakilan Republik Indonesia terutama di negara-negara penempatan yang jumlah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) nya banyak.
- g. Mekanisme dan prosedur penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang belum sepenuhnya memberikan kemudahan pelayanan baik prosedur, biaya yang rendah (murah), serta bebas dari berbagai pungutan tidak resmi.
- h. Banyak Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang dipulangkan dari luar negeri karena tidak sehat atau unfit, termasuk adanya manipulasi hasil pemeriksaan kesehatan oleh sejumlah pihak.
- i. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) masih dipandang masalah subsektor, sehingga belum dipandang sebagai arus utama ekonomi Indonesia.

²⁹ Mahmud Fadli Rakasima, *Kaleidoskop Perjalanan BNP2TKI 2007 – 2012*, Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (Puslito) BNP2TKI, 2013, hlm. 2– 3.

Dari begitu kompleksnya permasalahan Tenaga Kerja Indonesia, maka pemerintah melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81 Tahun 2006, membentuk Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Dalam rangka mejudkan tujuan penempatan dan perlindungan tenaga Kerja Indonesia di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 39 tahun 2004, tentang Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Di samping itu bahwa pelaksanaan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri merupakan tanggung jawab bersama dan melibatkan instansi pemerintah terkait. Sehingga Badan Nasional Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dalam melaksanakan kebijakan penempatan dan perlindungan tenaga Kerja Indonesia melibatkan wakil-wakil instansi terkait.

2. Tujuan, Visi dan Misi Pembentukan BNP2TKI

Tujuan pemerintah untuk membentuk Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI), antara lain:

- a. Untuk menjamin serta mempercepat terwujudnya tujuan penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 (Pasal 3 huruf a, b, dan c).
- b. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) diharapkan mampu mengatasi setiap persoalan/ permasalahan yang ada menyangkut penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), baik sebelum berangkat, selama bekerja, maupun setelah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pulang ke Indonesia.
- c. Meningkatkan proporsi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di sektor pekerjaan formal dengan pengguna berbadan hukum dan me-

ningkatkan kulaitas Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di sektor rumah tangga.

- d. Untuk memperbaiki proses rekrutmen, dekomendasi keberangkatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), serta amemperkuat sistem perlindungan, meningkatkan kesejahteraan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan pemberdayaan keluarganya (antara lain meningkatkan upah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di negara penempatan, di samping memberdayakan kehidupan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) purna dan keluarganya dengan fasilitasi kegiatan ekonomi produktif).

Sedangkan visi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), adalah untuk mewujudkan Tenaga Kerja Indonesia yang berkualitas dan bermartabat. Sedangkan misinya adalah:

- a. Membuka peluang kerja di luar negeri dengan seluas-luasnya.
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- c. Meningkatkan pengawasan, pengamanan, perlindungan, dan pemberdayaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- e. Meningkatkan kapasitas lembaga penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI)³⁰.

3. Program Umum BNP2TKI

Dalam rangka mewujudkan tujuan penempatan dan perlindungan tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 39 tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja Indonesia di Luar Negeri, maka Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), membentuk program umum, yakni:

³⁰ *Ibid*, hlm. 3 - 4

- a. Peningkatan promosi dan kerja sama luar negeri.
- b. Peningkatan sosialisasi dan pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- c. Peningkatan pengawasan, pengamanan, perlindungan, dan pemberdayaan TKI.
- d. Peningkatan dukungan operasional dan pelayanan penyelenggaraan pemerintahan, baik pada lingkup nasional, provinsi, ataupun tingkat kabupaten kota, bahkan sampai ke tingkat pemerintahan desa.
- e. Kerjasama pelayanan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sistem online dengan pemerintah provinsi dan dinas tenaga kerja Kabupaten/kota di Indonesia, untuk ketersediaan pedataan proses rekrut dan tertibnya proses dokumen Calon Tenaga Kerja Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia, sehingga proses keberangkatannya ke luar negeri menjadi prosedural, termasuk menghindari terjadinya pemalsuan data Tenaga Kerja Indonesia (TKI), maupun sebagai upaya dini perbaikan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri.
- f. Pembentukan dan penguatan bursa-bursa kerja luar negeri di berbagai daerah sebagai upaya memotong mata rantai percaloan.
- g. Mempersiapkan pembentukan pusat-pusat pelatihan berbasis komunitas di berbagai desa, sebagai upaya peningkatan kualitas calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sejak di desa, dan melakukan langkah-langkah penghormatan sekaligus pemenuhan atas hak-hak Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- h. Pembenahan sistem pemeriksaan kesehatan dengan menggunakan *"finger print"*, dan pas foto sebagai upaya mencegah jual beli sertifikat kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- i. Peningkatan kualitas pelatihan di balai-balai latihan kerja luar negeri yang dimiliki pihak swasta dengan memanfaatkan informasi teknologi (mengunci waktu periode latihan), termasuk *finger print*

dan pas foto sebagai upaya pengetatan terhadap pelaksanaan pelatihan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

- j. Penguatan sistem perlindungan di negara penempatan dan mendorong pemerintah negara penempatan, atau para agen luar negeri dalam menyediakan sistem pendataan, jasa pembelaan hukum, ataupun penyelesaian berbagai masalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) termasuk program layanan asuransi³¹.

Melihat dari perkembangan hukum ketenagakerjaan yang pada awalnya berada dalam tataran hukum privat, namun dalam perkembangannya negara harus ikut terlibat dalam hubungan industrial, yaitu suatu system hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/buruh, dan pemerintah. Keterlibatan pemerintah adalah dalam fungsi regulasi dan fungsi supervise.

Pemerintah dalam fungsi regulasi mengatur dan membuat peraturan mengenai ketenagakerjaan. Sehingga dengan keterlibatan pemerintah terhadap ketenagakerjaan, semula dalam ruang lingkup hukum privat menjadi bagian hukum publik. Dalam konteks penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, mewajibkan pemerintah untuk membuat instrument berbagai peraturan untuk menjamin perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di berbagai negara penempatannya.

Bentuk regulasi tersebut antara lain mengeluarkan peraturan perundang-undangan serta meratifikasi konvensi yang dapat memberikan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia, baik yang bekerja di dalam negeri, maupun tenaga kerja yang bekerja di luar negeri. Langkah yang telah diambil oleh pemerintah terhadap regulasi ketenagakerjaan, antara lain menetapkan Undang-Undang NO. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-undang No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, serta meratifikasi konvensi PBB tahun 1990, tentang

³¹ *Ibid*, hlm. 4-5.

Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (*International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*).

Pemerintah yang berfungsi sebagai supervisi dalam masalah ketenagakerjaan, berfungsi untuk wajib melakukan pengawasan, mulai dari masa Pra Penempatan, Selama Penempatan dan Purna Penempatan. Secara tegas dalam Pasal 5, 6, dan 7 Undang-Undang No. 39 tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri³². Pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Dalam melaksanakan tugas dimaksud Pemerintah dapat melimpahkan sebagai wewenang dan/atau tugas perbantuan kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Di samping itu Pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan upaya perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Dengan kewajiban (a) Menjamin terpenuhinya hak-hak calon Tenaga Kerja Indonesia. Tenaga Kerja Indonesia, baik yang bersangkutan berangkat melalui pelaksana penempatan TKI, maupun berangkat secara mandiri, (b). Mengawasi pelaksanaan penempatan calon TKI, (c). Membentuk dan mengembangkan sistem informasi penempatan calon TKI di luar negeri, dan (d). Memberikan perlindungan kepada TKI selama masa sebelum pemberangkatan, masa penempatan, dan masa purna penempatan.

D. Penyelenggaraan Penempatan TKI ke Luar Negeri

1. Pembentukan PPTKIS

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri adalah salah satu upaya dari Pemerintah Republik Indonesia untuk mewujudkan hak dan kesempatan bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan

³² Lihat Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7 UU No. 39 Tahun 2004. Tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

penghasilan yang layak. Untuk pelaksanaan penempatannya harus memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia dan mengutamakan perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang dipekerjakan di luar negeri.

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan Tenaga Kerja Indonesia sesuai bakat, minat dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurus dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan, dan pemulangan dari negara tujuan³³.

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri dapat dilakukan oleh Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS). Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta, yang berbadan hukum dan telah memperoleh izin tertulis dari pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, yang wajib memiliki surat izin dari Menteri Tenaga Kerja yang menunjuk Kepala Badan Nasional Penempatan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia untuk menerbitkan Surat Izin Pengerahan. Surat Izin Pengerahan (SIP)³⁴ yang diberikan pemerintah kepada PPTKIS untuk merekrut calon TKI dari daerah tertentu, untuk jabatan tertentu, dan untuk dipekerjakan pada calon pengguna tertentu dalam jangka waktu tertentu.

Untuk memperoleh Surat Izin Pengerahan (SIP), terlebih dahulu Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKIS) harus mengajukan permohonan tertulis kepada Badan Nasional penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), dengan melampirkan dokumen, Foto copi perjanjian kerjasama penempatan, surat permintaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari pengguna/job

³³ Lihat Pasal 1 angka 3, Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, Pasal 1 angka 3.

³⁴ *Ibid*, Pasal 1 angka 7.

order/demand letter/wakalah, rancangan perjanjian kerja dan rancangan perjanjian penempatan, yang dibuat dalam dua bahasa, kecuali rancangan perjanjian penempatan, dan terlebih dahulu telah mendapat persetujuan dari Perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKIS) hanya dapat membebankan biaya penempatan kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) untuk komponen biaya,

- a. Pengurusan dokumen jati diri
- b. Pemeriksaan kesehatan dan psikologi
- c. Pelatihan kerja dan sertifikasi kompetensi kerja
- d. Visa kerja
- e. Akomodasi dan konsumsi selama masa penampungan
- f. Tiket pemberangkatan dan retribusi jasa pelayanan bandara (*airport tax*)
- g. Transportasi lokal sesuai jarak asal Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke tempat pelatihan/ penampungan, dan
- h. Premi asuransi Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Apabila beban biaya telah ditanggung oleh pengguna, maka Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKIS) dilarang membebankan biaya penempatan terhadap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Dan bagi TKI yang bekerja pada pengguna berbadan hukum tidak wajib menanggung biaya akomodasi dan konsumsi masa penampungan, dan biaya transportasi lokal sesuai jarak asal Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ketempat pelatihan/penampungan

Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKIS) wajib mencantumkan besar biaya penempatan yang akan dibebankan kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dalam perjanjian penempatan dan tidak boleh melebihi besar biaya penempatan yang ditetapkan oleh Menteri. Di samping itu Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja

Indonesia (PPTKIS) tidak boleh memungut biaya penempatan kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sebelum perjanjian penempatan ditandatangani oleh Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKIS) dan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Seluruh biaya pada proses penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) wajib dilakukan secara non tunai sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku³⁵.

Setiap Pelaksana (perusahaan) Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKI) di luar negeri wajib mendapat izin tertulis, berupa Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) dari Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Untuk mendapatkan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) harus memenuhi persyaratan³⁶, antara lain:

- a. Berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT) yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- b. Memiliki modal disetor yang tercantum dalam akta pendirian perusahaan, sekurang-kurang-kurangnya sebesar Rp. 300.000. 000. (tiga milyar rupiah).
- c. Menyetor uang kepada bank sebagai jaminan dalam bentuk deposito sebesar Rp. 500.000.000. (lima ratus juta rupiah) pada bank pemerintah.
- d. Memiliki rencana kerja penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri sekurang-kurangnya untuk kurun waktu 3 (tiga) tahun berjalan.
- e. Memiliki unit pelatihan kerja.
- f. Memiliki sarana dan prasarana pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

³⁵ *Ibid* Pasal 42 – 46.

³⁶ *Ibid*, Pasal 13 Ayat (1)

Masa berlakunya Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) untuk 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk 5 (lima) tahun berikutnya. UU No. 39 Tahun 2004 Pasal 14 Ayat (1) dan Ayat (2). Izin untuk melaksanakan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri diberikan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun. Perpanjangan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI), dapat diberikan kepada Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Telah melaksanakan kewajibannya untuk memberikan laporan secara periodik kepada Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
- b. Telah melaksanakan penempatan sekurang-kurangnya 75 % (tujuh puluh lima persen) dari rencana penempatan pada waktu memperoleh Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI).
- c. Masih memiliki sarana dan prasarana yang sesuai dengan standar yang ditetapkan.
- d. Memiliki neraca keuangan selama 2 (dua) tahun terakhir tidak mengalami kerugian yang diaudit akuntan publik.
- e. Tidak dalam kondisi diskors.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Menteri Tenaga Kerja dapat mencabut Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) apabila Pelaksana Penempatan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), antara lain:

- a. Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana diatur Pasal 13 UU No. 39 Tahun 2004³⁷.
- b. Tidak melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya dan/atau melanggar larangan dalam penempatan dan perlindungan Tenaga

³⁷ Berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas (PT) yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri yang diatur dalam undang-undang.

- c. Memiliki modal disetor yang tercantum dalam akta pendirian perusahaan, sekurang-kurang-kurangnya sebesar Rp. 300.000.000. (tiga milyar rupiah).
- d. Menyetor uang kepada bank sebagai jaminan dalam bentuk deposito sebesar Rp. 500.000.000. (lima ratus juta rupiah) pada bank pemerintah.
- e. Memiliki rencana kerja penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri sekurang-kurangnya untuk kurun waktu 3 (tiga) tahun berjalan.
- f. Memiliki unit pelatihan kerja.
- g. Memiliki sarana dan prasarana pelayanan penempatan TKI.

Untuk pencabutan izin Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) oleh Menteri Tenaga Kerja Transmigrasi, tidak mengurangi tanggung jawab Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah ditempatkan dan masih berada di luar negeri.

2. Penempatan TKI Perseorangan (Mandiri)

Untuk mendapatkan pekerjaan di luar negeri, maka peran masyarakat secara aktif dapat mencari peluang pasar kerja di luar negeri secara mandiri dan Pemerintah memfasilitasi proses pengurusan dokumen penempatannya yang akan dijabarkan dalam petunjuk teknis Penempatan Tenaga Kerja Indonesia perseorangan.

Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri secara perseorangan³⁸ harus melapor pada instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan dan perwakilan Republik

³⁸ Lihat Pasal 105 UU No. 39 Tahun 2004, Tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

Indonesia. Dengan mensyaratkan dokumen yang diperlukan untuk bekerja di luar negeri, seperti:

- a. Kartu Tanda Penduduk (KTP), ijazah pendidikan terakhir, akte kelahiran, atau surta keterangan kebnnal lahir,
- b. Surat keterangan status perkawinan, bagi yang telah menikah melampirkan copy buku nikah.
- c. Surat keterangan suami atau istri, izin orang tua, atau wali.
- d. Sertifikat kompetensi kerja.
- e. Surat keterangan sehat berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi.
- f. Paspor yang diterbitkan oleh Kantor Imigrasi setempat.
- g. Visa kerja.
- h. Perjanjian penempatan tenaga kerja Indonesia.
- i. Perjanjian kerja.
- j. Memiliki Kartu Tanda Kerja Luar Negeri (KTKLN), yaitu kartu identitas bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang memenuhi persyaratan dan prosedur untuk bekerja di luar negeri³⁹.

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia No. PER.04/KA/2011, tentang Petunjuk Tehnis Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja secara perseorangan (mandiri). Ketentuan-Ketentuan yang harus diperhatikan bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja secara perseorangan/mandiri, antara lain :

- a. Calon Tenaga Kerja (TKI) perseorangan harus mencari peluang pasar kerja di luar negeri secara mandiri dan tidak dibenarkan melalui pihak lain, akan tetapi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus berhubungan langsung dengan pengguna di laur negeri.

³⁹ *Ibid*, Pasal 51.

- b. Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) tidak dibenarkan bekerja pada pengguna perorangan atau rumah tangga tetapi bekerja pada pengguna berbadan hukum.
- c. Calon tenaga Kerja (TKI) perseorangan dapat memilih sendiri jenis pekerjaan sesuai dengan kemampuan dan ketrampilan atau kompetensi yang dimiliki.
- d. Biaya yang dikeluarkan dapat diminimalisir dan tidak ada pemotongan gaji oleh pihak lain.

Prosedur yang harus diikuti oleh Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja secara perseorangan, yaitu:

- a. Calon Tenaga Kerja (TKI) perseorangan harus mendaftarkan diri ke Dinas Tenaga Kerja Kabupaten/Kota.
- b. Calon Tenaga Kerja (TKI) perseorangan mengajukan permohonan kepada pengguna dengan melampirkan daftar riwayat hidup dan bukti kompetensi kerja.
- c. Apabila pengguna menerima calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan, maka pengguna akan mengirimkan Rancangan perjanjian Kerja kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) perseorangan untuk mendapatkan persetujuan.
- d. Sebelum menandatangani Perjanjian Kerja, Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus mempelajari dan memahami isi perjanjian kerja secara baik sebelum memutuskan untuk menerima pekerjaan yang ditawarkan dan menandatangani Perjanjian Kerja.
- e. Calon Tenaga Kerja (TKI) perseorangan mengajukan permohonan penerbitan Kartu tanda Kerja Luar Negeri (KTKLN) kepada Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) atau Balai Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) setempat dengan melampirkan, Paspor, Visa kerja, dan Perjanjian kerja yang telah ditandatangani oleh pengguna dan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) bersangkutan.

Di samping itu yang harus diperhatikan oleh Tenaga Kerja Indonesia adalah saat pengurusan dokumen penempatan, petugas pelayanan di Balai Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI), akan memberikan Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) secara parsial berupa informasi yang harus diketahui oleh Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Dan apabila tenaga Kerja Indonesia (TKI) setelah tiba di luar negeri harus melapor Ke Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan, agar para Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diketahui keberadaannya oleh Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri. Di samping itu Pembekalan Akhir pemberangkatan (PAP), adalah kegiatan pemberian pembekalan atau informasi kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan berangkat bekerja ke luar negeri, mempunyai kesiapan mental dan pengetahuan untuk bekerja di luar negeri, memahami hak dan kewajibannya serta dapat mengatasi masalah yang akan dihadapi.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia No. 22 Tahun 2014, tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, mewajibkan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) untuk mengikutsertakan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dalam program Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP). Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) diselenggarakan oleh Balai Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) dan difasilitasi oleh dinas provinsi, dengan biaya pelaksanaan dibebankan kepada anggaran Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah.

Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) wajib mendaftarkan setiap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah memenuhi persyaratan administrasi dan memiliki dokumen untuk mengikuti Pembekalan Akhir pemberangkatan (PAP) kepada penyelenggara dan/atau pelaksana Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP), dan harus melampirkan rancangan perjanjian kerja, paspor, dan visa kerja calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Selambat-

lambatnya 2 (dua) hari sebelum berangkat ke luar negeri, calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) telah selesai mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP).

Pelaksanaan Pembekalan Akhir pemberangkatan (PAP) dimaksudkan untuk memberikan pemahaman dan pendalaman terhadap:

- a. Peraturan perundang-undangan di negara penempatan, yang meliputi materi, Peraturan keimigrasian, Peraturan ketenagakerjaan, dan Peraturan yang berkaitan dengan ketentuan pidana di negara penempatan.
- b. Materi perjanjian kerja meliputi, Jenis pekerjaan, Hak dan kewajiban Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan pengguna, Upah, waktu kerja, waktu istirahat/cuti, asuransi Tenaga Kerja Indonesia (TKI), Jangka waktu perjanjian kerja dan tata cara perpanjangan perjanjian kerja, dan Cara penyelesaian masalah/perselisihan

Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah mengikuti Pembekalan Akhir pemberangkatan (PAP) diberikan surat keterangan telah mengikuti Pembekalan Akhir pemberangkatan (PAP) yang diterbitkan oleh Balai Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI). Dan bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) akan bekerja kembali di negara yang sama dan telah memiliki surat keterangan mengikuti Pembekalan Akhir pemberangkatan (PAP) tidak diwajibkan mengikuti PAP dengan ketentuan tidak lebih dari 2 (dua) tahun sejak kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan ke Indonesia⁴⁰.

Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri secara perseorangan berhak untuk mendapat perlindungan dari Perwakilan Republik Indonesia. Setyo Widagdo⁴¹, menjelaskan bahwa fungsi diplomatik dalam melindungi warga negara suatu negara terdapat dalam

⁴⁰ *Ibid*, Pasal 32 – 38.

⁴¹ Setyo Widagdo, *Hukum Diplomati dan Konsuler*, Bayumedia, Malang, 2008 hlm. 57 – 58.

fungsi Perlindungan (*protection*). Gerhadrd Von Glahn memberikan batasan mengenai istilah proteksi “*the diplomatic has a duty to look after the interest person and property of cirizens of his own state in the receiving state. He must be ready to assist them, the get into trouble abroad, may have to take charge of their bodies and effect if they happen to die on atrip and in general act as a trouble shooter for his fellow nationals ini the receiving state*”. Ternyata apa yang dikemukakan oleh Von Glahhn tersebut sebenarnya telah ditentukan oleh konvensi Wina 1961, dalam konvensi tersebut ditegaskan bahwa perwakilan diplomatik berfungsi melindungi kepentingan-kepentingan negara pengirim serta warganegaranya di dalam wilayah di mana di akreditasikan dalam batas-batas diperkenankan oleh hukum internasional.

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pada pengguna perseorangan harus melalui Mitra usaha yang berbadan hukum, yang didirikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di negara tujuan. Untuk melakukan penilaian Mitra Usaha dan pengguna perseorangan dilakukan oleh Perwakilan Republik Indonesia, yang dapat digunakan sebagai pertimbangan Perwakilan Republik Indonesia dalam memberikan persetujuan atas dokumen yang dipersyaratkan dalam penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri⁴².

Pasal 59 UU No. 39 tahun 2004, yang mengatur tentang Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja pada pengguna persorangan yang telah berakhir perjanjian kerjanya dan akan memperpanjang perjanjian kerja Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia.

Sesuai dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi No. 50 /PUU-XII/ 2013, telah menghapus Pasal 59 UU No. 39 Tahun 2004, karena memunculkan potensi kerugian pada Tenaga Kerja Indonesia

⁴² Lihat Pasal 24 dan 25 UU No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan perlindungan TKI di Luar negeri.

(TKI) yang bekerja pada pengguna perseorangan, terutama potensi kesulitan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) untuk kembali bekerja pada majikan dan/atau tempat kerja yang sama. Di samping itu Mahkamah Konstitusi (MK) juga tidak menemukan argumentasi yang kuat mengapa Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja pada pengguna perseorangan harus pulang terlebih dahulu ke Indonesia, jika akan memperpanjang perjanjian kerja, sementara Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja pada pengguna selain perseorangan tidak dikenai keharusan yang sama. Pasal 59 UU No. 39 tahun 2004 dinilai betentangan dengan UUD 1945, Pasal 27 Ayat (2) dan pasal 28D ayat (1).

3. Penempatan TKI Melalui Pemerintah *Government to Government (G to G)* dan *Government to Private (G to P)*

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) oleh pemerintah adalah penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah atas dasar perjanjian secara tertulis antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah negara tujuan penempatan melalui *Government to Government (G to G)*, atau Pemerintah Republik Indonesia dengan pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan melalui *Government to Private (G to P)*⁴³.

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) oleh Pemerintah, hanya dapat dilakukan atas dasar perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan Pemerintah negara pengguna Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pengguna berbadan hukum di negara tujuan.

Agar calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mendapatkan informasi tentang kesempatan kerja di luar negeri, maka Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) harus menginformasikan adanya permintaan/kebutuhan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari negara tujuan atau pengguna berbadan hukum

⁴³ Lihat pasal 1 Angka 4 Peraturan Kepala BNP2TKI, No. Per. 10/KA/IV/2010.

di negara tujuan kepada Dinas Provinsi dan Dinas Kabupaten/Kota melalui Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI). Informasi tentang permintaan dan kebutuhan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari negara tertentu, meliputi:

- a. Lowongan/peluang kerja yang tersedia.
- b. Prosedur/mekanisme penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) oleh Pemerintah.
- c. Syarat-syarat kerja, seperti gaji, waktu kerja, waktu istirahat, kondisi kerja, jaminan sosial, dan lain-lain.
- d. Hak dan kewajiban.
- e. Biaya penempatan dan biaya yang menjadi beban Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- f. Resiko-resiko yang mungkin dihadapi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri⁴⁴.

Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan bekerja di luar negeri harus terdaftar pada Dinas Tenaga Kerja Kabupaten/Kota dan harus melakukan seleksi administrasi melalui Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) atau Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut⁴⁵:

- a. Berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun.
- b. Memiliki paspor yang masih berlaku.
- c. Sehat jasmani dan rohani.
- d. Tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan.
- e. Berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau sederajat.
- f. Memiliki keterampilan/keahlian atau pengfalaman kerja sesuai

⁴⁴ Lihat Pasal 7 Peraturan kepala BNP2TKI No. : Per.10/KA/IV/2010.

⁴⁵ *Ibid*, Pasal 7 dan 8

dengan kualifikasi yang dibutuhkan oleh pengguna.

- g. Memiliki kartu tanda pendaftaran sebagai pencari kerja dan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten/Kota.
- h. Memiliki Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) dari kepolisian.

Sebelum calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diberangkatkan ke nagera pengguna atau pengguna berbadan hukum, maka calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus memiliki visa kerja, yaitu izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada perwakilan suatu negara yang memuat persetujuan untuk masuk dan melakukan pekerjaan di negara yang bersangkutan. Dan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah memiliki paspor dan visa harus melakukan pemeriksaan kesehatan serta pemeriksaan psikologi pada lembaga pemeriksaan psikologi yang ditetapkan oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Di samping itu wajib diikuti dalam program asuransi Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah melengkapi dokumen yang disyaratkan untuk pemberangkatan, paspor dan visa, maka calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP). Sebelum Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diberangkatkan wajib menandatangani perjanjian kerja di Indonesia, dengan jangka berlaku dan perpanjangan perjanjian kerja sesuai dengan kesepakatan antara Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan pengguna. Perjanjian kerja antara pekerja dengan pengguna harus mendapatkan pengesahan dari perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan.

Untuk pemberangkatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) melalui Program *Government to Government* (*G to G*) dan *Government to Private* (*G to P*), oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) harus memiliki dokumen, paspor, visa kerja, Kartu Peserta Asuransi (KPA),

Surat keterangan telah mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP), Perjanjian kerja dan Kartu Tanda Kerja Luar Negeri (KTKLN)⁴⁶.

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia berdasarkan perjanjian *Government to Government (G to G)* bertujuan serta sasaran yang ingin dicapai, antara lain untuk meningkatkan kualitas Tenaga Kerja Indonesia (TKI), mengurangi pengangguran, meningkatkan kesejahteraan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan keluarganya, serta meningkatkan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di sektor formal.

Negara yang sudah melakukan perjanjian *Government to Government (G to G)* adalah antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Korea Selatan dengan Nota Kesepahaman atau *Memorandum of Understanding (MoU)*, tanggal 13 Juli 2004, dan telah beberapa kali perubahan, terakhir *Memorandum of Understanding (MoU)* tanggal 9 September 2008.

Di samping itu antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Jepang (*the Japan International Corporation of Welfare Services (JICWELS)*), tanggal 19 Mei 2008, tentang penempatan calon *Nurse dan Careworker*, penempatan Nurse dan Careworker ke Jepang sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan *Memorandum of Understanding (MoU)* antara Pemerintah RI dengan Pemerintah Jepang (*The Japan International Corporation of Welfare Services (JICWELS)*) tanggal 29 Januari 2010.

4. Penempatan TKI untuk Kepentingan Perusahaan Sendiri di Luar Negeri

Penempatan TKI di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri harus mendapat izin tertulis dari Menteri Tenaga Kerja, dengan memenuhi persyaratan⁴⁷, yaitu:

⁴⁶ *Ibid*, Pasal 15 dan 16.

⁴⁷ *Op. Cit*, Pasal 26.

- a. Perusahaan yang bersangkutan harus berbadan hukum yang dibentuk berdasarkan hukum Indonesia.
- b. Tenaga kerja Indonesia (TKI) yang ditempatkan merupakan pekerja perusahaan itu sendiri.
- c. Perusahaan memiliki bukti hubungan kepemilikan atau perjanjian pekerjaan yang diketahui oleh perwakilan Reppublik Indonesia.
- d. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) telah memiliki perjanjian kerja.
- e. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) telah diikutsertakan dalam program jaminan social tenaga kerja dan/atau meiliki polis asuransi.
- f. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang ditempatkan wajib memiliki Kartu Tanda Kerja Luar Negeri (KTKLN)

Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) untuk kepentingan perusahaan sendiri hanya dapat dilakukan oleh, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan Perusahaan swasta, yang memiliki hubungan kepemilikan dengan perusahaan di luar negeri, memperoleh kontrak pekerjaan pada bidang usahanya, memperluas usaha di negara penempatan, dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia, di samping itu harus mendapatkan izin tertulis dari Tenaga kerja atau pejabat yang ditunjuk.

Untuk mendapat izin penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, perusahaan harus mengajukan permohonan secara tertulis dengan melampirkan antara lain:

- a. Surat pernyataan bahwa Tenaga Kerja Indonesia (TKI) akan ditempatkan pada perusahaan sendiri yang berdomisili di luar negeri untuk perusahaan milik negara dan Perusahaan swasta bukan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).
- b. Kontrak pekerjaan antara perusahaan pemohon dengan pemberi pekerjaan di luar negeri untuk perusahaan yang memperoleh kontrak pekerjaan pada bidang usahanya.
- c. Bukti dari instansi berwenang di luar negeri yang menunjukkan

adanya perluasan usaha/investasi perusahaan yang bersangkutan di luar negeri untuk perusahaan di negara penempatan.

- d. Dokumen status kepegawaian Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan ditempatkan.
- e. Pernyataan tertulis tentang kesediaan bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keselamatan, kesejahteraan, pemulangan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- f. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan ditempatkan oleh perusahaan untuk kepentingan sendiri, wajib diikutsertakan dalam program jaminan sosial tenaga kerja dan/atau memilikimpolis asuransi.

Sebelum calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diberangkatkan, perusahaan untuk kepentingan sendiri, maka perusahaan harus melakukan pendataan melalui sistem *on-line* di sistem komputerisasi Tenaga Kerja Luar Negeri⁴⁸.

⁴⁸ Lihat Pasal 48 dan 49 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI, No. 22 tahun 2014.

Bab V

**TANGGUNG JAWAB
NEGARA TERHADAP
TENAGA KERJA
INDONESIA**

Bab V

TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP TENAGA KERJA INDONESIA

Tanggung jawab negara terhadap warga negara adalah berkewajiban untuk melindungi, mengayomi, menciptakan rasa aman dan damai, sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara dapat berjalan dengan baik dan sejahtera. Tanggung jawab memang tidak mudah untuk diwujudkan, karena gampang diucapkan sangata sulit dilaksanakan, karena banyaknya tantangan dihadapi, tetapi harus dilaksanakan, karena merupakan kewajiban (tanggung jawab).

Tanggung jawab negara dalam menjaga warga negara adalah¹:

1. Negara beserta komponennya dan organ-organ yang dimilikinya, memiliki tanggung jawab untuk menghormati, menegakkan, dan memajukan pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya. Negara tidak diperkenankan mencampuri dan menghalang-halangi segala upaya yang dilakukan oleh masyarakat untuk mencukupi kebutuhan haknya. Intervensi hanya diperbolehkan dalam rangka mendorong masyarakat agar mampu memenuhi kebutuhan dasar mereka.

¹ [Http://hari-mardiansyah.blogspot.co.id/2011/04/tanggungjawab-negara-kepada-warga.html](http://hari-mardiansyah.blogspot.co.id/2011/04/tanggungjawab-negara-kepada-warga.html), diakses Desember 2015.

2. Negara berkewajiban mengeluarkan segala peraturan perundang-undangan dan instrument hukum lainnya yang menjamin terpenuhinya hak ekonomi, sosial budaya, bagi seluruh warga negara, tidak hanya menguntungkan pihak-pihak atau kelompok tertentu.
3. Negara harus berperan aktif dalam mengupayakan pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya, bagi seluruh warga negaranya, serta tidak mengurangi hak-hak warga negara tertentu harus dipastikan, bahwa setiap warga negara memiliki akses dan kesempatan yang sama untuk menikmati hak ekonomi, sosial dan budaya.

Toshiro Fuke, dalam Lalu Husni² menjelaskan bahwa pengaturan tentang tanggung jawab negara untuk melindungi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tidak memiliki landasan normative yang kuat, karena tidak asas hukum yang mendasarinya dalam undang-undang tersebut. Asas tanggung jawab negara dalam konteks ini menjadi penting karena kewajiban negara untuk melindungi warga negara dimanapun berada, termasuk yang bekerja di luar negeri, tanggung jawab negara untuk menjamin hak-hak warga negara atas kehidupan yang layak sebagai manusia, hal ini sesuai pendapat Toshiro Fuke *“the state now assuming the general mandate to secure for citizen their individual right to a life worthy of a human being”*.

Landasan yuridis tanggung jawab negara di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, sesuai dengan amanat Pasal 28I Ayat (4) UUD 1945 menyebutkan “Tanggung jawab negara untuk perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM).

Khusus kebijakan pemerintah tentang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri diarahkan untuk memaksimalkan penempatannya dan perlindungan terhadap Tenaga

² Lalu Husni, Hukum Penempatan ..., *Op. Cit*, hlm. 235.

Kerja Indonesia (TKI) dengan prioritas utama dan mengedepankan aspek perlindungan terhadap harkat dan martabat serta keselamatan dan kesehatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), sejak awal masa pra penempatan, masa penempatan sampai kembali ke daerah asalnya.

Konsekwensi sebagai sebuah kebijakan atau program pemerintah yang melibatkan warga negara, maka sesuai dengan amanat undang-undang, maka pemerintah wajib memikul sebuah tanggung jawab. Tanggung jawab yang berimplikasi luas, terutama yang berkaitan dengan perlindungan dan keselamatan warga negara Indonesia, baik yang berada dalam negeri maupun yang berada di luar negeri, seperti Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri

Untuk mewujudkan tugas, tanggung jawab, dan kewajiban pemerintah terhadap Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Pasal 5 Undang-Undang No. 39 tahun 2004 menyebutkan bahwa “Pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Dalam melaksanakan tugas dimaksud, pemerintah dapat melimpahkan sebagai wewenangannya dan/atau tugas perbantuan kepada pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Distribusi tanggung jawab pemerintah, berdasarkan UU No. 39 tahun 2004, dimulai dari Pemerintah Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota, sampai dengan perwakilan Indonesia di luar negeri, seperti Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) dan Konsulat Jenderal Republik Indonesia.

A. Tanggung Jawab BNP2TKI

Tanggung jawab Pemerintah terhadap Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, sesuai dengan Pasal 5 UU No. 39 Tahun 2004, menjelaskan bahwa pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan dan mengawasi penye-

lenggaraan, penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, dalam pelaksanaan tugas tersebut pemerintah pusat dapat melimpahkan tugas perbantuan kepada Pemerintah Daerah³.

Dalam rangka perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), maka pemerintah bertanggung jawab untuk melakukan pembinaan terhadap segala kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Dalam pembinaan tersebut dapat melibatkan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), organisasi dan /atau masyarakat, yang dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi⁴.

Untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri⁵, dilaksanakan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Di samping itu tanggung jawab terhadap pengawasan juga dilakukan oleh Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan.

Tanggung jawab pemerintah berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 mengatur bahwa “Pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan upaya perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri”. Ruang lingkup tanggung jawab pemerintah tersebut dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004. Menyebutkan bahwa “Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan Pasal 6 pemerintah berkewajiban:

- a. Menjamin terpenuhinya hak-hak calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), baik yang bersangkutan berangkat melalui Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKI), maupun yang berangkat secara mandiri.

³ Lihat Pasal 5 UU No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

⁴ *Ibid*, Pasal 86.

⁵ *Ibid*, Pasal 92.

- b. Mengawasi pelaksanaan penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- c. Membentuk dan mengembangkan sistem informasi penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri.
- d. Melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) secara optimal di negara tujuan.
- e. Memberikan perlindungan kepada Tenaga Kerja Indonesia (TKI) selama masa sebelumnya pemberangkatan, masa penempatan, dan masa purna penempatan.

Untuk menyempurnaan perangkat hukum Indonesia terhadap perlindungan Tenaga Kerja di luar negeri, maka Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Konvensi Buruh Migran (*The International Convention on the Protection of the All Migran Workers and Members of Their Families*) pada tanggal 12 April 2012. Perlindungan terhadap buruh migrant beserta keluarganya yang terdapat dalam bagian kedua Konvensi Buruh Migran, yaitu⁶:

- 1. Hak Bebas atas diskriminasi.
- 2. Hak meninggalkan negara manapun, termasuk negara asalnya.
- 3. Hak atas hidup harus dilindungi hukum.
- 4. Hak bebas atas sasaran penyiksaan dan perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat.
- 5. Hak bebas diperbudak dan diperhambakan, serta dilindungi dari kerja paksa dan wajib.
- 6. Hak atas kebebasan berpikir, keyakinan beragama.
- 7. Hak berpendapat dan mencari, menerima dan memberikan informasi apapun.
- 8. Hak atas perlindungan atas dicampuri dengan sewenang-wenang dan tidak sah.

⁶ Basani Situmorang, *Tanggung Jawab Lembaga Pengerah Tenaga Kerja (PPTKIS) dalam pemenuhan Hak-Hak Tenaga Kerja*, BPHN dan hak Asasi Manusia RI, 2013, hlm. 20 – 23.

9. Hak memiliki property dan konvensasi yang wajar jika disita.
10. Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi.
11. Hak atas perlakuan secara manusiawi jika dirampas kebebasan dan penghormatan identitas budaya.
12. Hak atas praduga tidak bersalah.
13. Hak atas dipenjara atas ketidak mampuan memenuhi kewajiban perjanjian.
14. Hak bebas dari penghancuran dokumen identitas, dokumen izin masuk atau keluar, tempat kediaman, izin kerja selain oleh pejabat yang diberikan kewenangan, termasuk hak atas penyitaan tanpa hak.
15. Hak atas sasaran pengusiran secara kolektif.
16. Hak atas perlindungan dan bantuan pejabat konsuler dan diplomatik apabila hak-hak buruh migrant dilanggar.
17. Hak diakui dimanapun sebagai pribadi di hadapan hukum.
18. Hak perlakuan yang tidak kurang menguntungkan daripada yang diterapkan pada warga negara tempat bekerja dalam hal penggajian.
19. Hak mengikuti serikat pekerja dan perkumpulan lain.
20. Hak mendapatkan perlakuan yang sama dengan warga negara di negara tempat bekerja dalam hal jaminan sosial, selama memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku di negara tersebut, perjanjian bilateral dan multilateral.
21. Hak menerima perawatan kesehatan sangat mendesak yang diperlukan untuk kelangsungan hidup mereka atau untuk mencegah kerusakan yang tidak dapat diperbaiki pada kesehatan mereka, berdasarkan kesetaraan perlakuan dengan warga negara dari negara yang bersangkutan.
22. Hak anak buruh migrant atas nama, pendaftaran kelahiran dan kewarganegaraan.
23. Hak atas akses pendidikan sebagaimana warga negara tempat bekerja.
24. Hak atas identitas budaya.

25. Hak memindahkan pendapatan dan tabungan mereka ke negara asalnya, dan harta pribadinya sesuai hukum yang berlaku di negara asal.
26. Hak diberitahu negara asal, negara transit, negara tempat bekerja hak-hak dalam konvensi.

Di samping hak-hak tersebut di atas, buruh migrant dan keluarganya yang berstatus legal memiliki hak-hak tambahan sebagaimana diatur Pasal 36 s/d Pasal 56 Konvensi Buruh Migran. Hak-hak tambahan tersebut sebagai berikut:

1. Hak mendapatkan informasi secara penuh sebelum keberangkatan mengenai kondisi dan ketentuan mengenai penerimaan mereka, masa kerja, upah, syarat di negara tempat bekerja dan pejabat yang dapat dihubungi, jika terjadi perubahan atas ketentuan.
2. Hak atas perlindungan yang efektif atas tindakan kekerasan, kerugian fisik, ancaman, intimidasi yang dilakukan oleh pejabat publik maupun perorangan, kelompok atau lembaga.
3. Hak cuti kerja tanpa mempengaruhi izin tinggal dan bekerjanya.
4. Hak bebas bergerak dan bertempat tinggal di negara bekerja.
5. Hak membentuk perkumpulan dan berserikat.
6. Hak berpartisipasi dalam pemerintahan negara asal untuk memilih dan dipilih.
7. Hak berpolitik di negara bekerja jika negara dalam melaksanakan kedaulatannya memberikan hak-hak tersebut.
8. Hak kesetaraan dengan warga negara tempat bekerja dalam akses pelayanan pendidikan, bimbingan pelatihan kejuruan dan pelayanan untuk penempatan, akses perumahan, akses pelayanan sosial dan kesehatan, akses koperasi dan swakelola yang tidak berakibat atas status migrasi mereka, dan akses partisipasi dalam budaya.
9. Hak kesatuan keluarga atau orang-orang yang memiliki hubungan keluarga dengan buruh migrant.
10. Hak menikmati kemudahan bea dan pajak impor dan ekspor.

11. Hak mentransfer atas pendapatan dan tabungan mereka ke negara asal.
12. Hak bebas dari pajak, bea atau biaya atau apapun lebih tinggi dari warga negara tempat bekerja.
13. Hak mendapatkan jangka waktu izin tinggal setidaknya sama dengan izin kerja, jika dua izin dipisahkan.
14. Hak lamanya izin bekerja mendapatkan pertimbangan keutuhan keluarga, jika buruh migrant meninggal dunia atau bubarnya perkawinan.
15. Hak bebas memilih alternatif pekerjaan dan hak-hak berpartisipasi dalam skema pekerjaan-pekerjaan dan pelatihan ulang selama waktu tersisa izin mereka.
16. Hak bebas memilih aktivitas yang dibayar dengan pembatasan.
17. Hak anggota keluarga yang memiliki izin tinggal atau izin masuk tanpa batas waktu atau yang otomatis dapat diperpanjang, untuk memilih pekerjaan dengan syarat-syarat sama dengan buruh migrant.
18. Hak persamaan perlakuan sebagaimana warga negara tempat bekerja dalam hal: perlindungan atas pemecatan, tunjangan pengangguran, akses rencana publik mengatasi pengangguran, dan akses pekerjaan alternatif dalam hal berhentinya pekerjaan.
19. Hak persamaan perlakuan sebagaimana warga negara tempat bekerja jika memiliki izin bekerja.
20. Hak tidak dapat diusir kecuali berdasarkan alasan hukum negara tersebut dan konvensi.

Tanggung jawab pemerintah terhadap pelaksanaan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Harus didasari oleh perjanjian secara tertulis antara Pemerintah dengan pemerintah negara pengguna Tenaga Kerja Indonesia (TKI), atau pengguna berbadan hukum di negara tujuan. Sedangkan perusahaan yang akan menjadi Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) wajib mendapat izin tertulis berupa Surat Izin Pelaksana Penempatan

Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) dari Menteri Tenaga Kerja⁷.

Izin yang dikeluarkan pemerintah terhadap Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), dapat dicabut apabila⁸, Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud Pasal 13 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dan tidak melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya dan/atau melanggar larangan dalam penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Pencabutan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) oleh Menteri Tenaga Kerja tidak mengurangi tanggung jawab Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah ditempatkan, dan masih berada di luar negeri.

Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri tidak cukup dengan perangkat hukum nasional, karena yuridisnya terbatas pada teritorial negara, karena itu peran dan tanggung jawab pemerintah menjadi sangat penting melalui fungsi diplomatik. Lalu Husni⁹ menjelaskan bahwa fungsi diplomatik dengan negara penerima Tenaga Kerja Indonesia (TKI) menjadi penting dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pemerintah terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Melalui fungsi diplomatik untuk membuat *bilateral agreement* atau *multilateral agreement*.

Pasal 27 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa, “Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri hanya dapat dilakukan ke negara tujuan yang pemerintahnya telah membuat perjanjian tertulis dengan Pemerintah Republik Indonesia atau ke negara tujuan yang mempunyai pertaruan perundang-undangan yang melindungi tenaga kerja asing.

Untuk memberikan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indo-

⁷ *Ibid*, Pasal 10, 11, dan 12.

⁸ *Ibid*, Pasal 18.

⁹ Lalu Husni, Hukum Penempatan ..., *Op. Cit*, hlm. 241.

nesia (TKI) di luar negeri, maka pemerintah bertanggung jawab untuk melakukan pembinaan terhadap segala kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Dalam melakukan pembinaan dapat mengikut sertakan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), organisasi dan/atau masyarakat yang dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi. Bentuk pembinaan oleh pemerintah dilakukan dalam bidang informasi, Sumber Daya Manusia (SDM), dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia¹⁰.

Pembinaan oleh Pemerintah dalam bidang informasi dilakukan dengan membentuk sistem dan jaringan informasi yang terpadu mengenai pasar kerja luar negeri yang dapat diakses secara meluas oleh masyarakat. Di samping itu memberikan informasi keseluruhan proses dan prosedur mengenai penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, termasuk resiko bahaya yang mungkin terjadi selama masa penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Pembinaan dalam bidang Sumber Daya Manusia (SDM) dapat dilakukan dengan meningkatkan kualitas keahlian dan/atau ketrampilan kerja calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)/Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan ditempatkan di luar negeri, termasuk kualitas kemampuan berkomunikasi dalam bahasa asing. Di samping itu mengembangkan pelatihan kerja yang sesuai dengan standar dan persyaratan yang ditetapkan¹¹.

Tanggung jawab pemerintah dalam bidang perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dilakukan dengan¹²:

- a. Memberikan bimbingan dan advokasi bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mulai dari pra penempatan, masa penempatan dan purna penempatan.

¹⁰ *Op. Cit* Pasal 86 dan 87

¹¹ *Ibid*, Pasal 88 dan 89.

¹² *Ibid*, Pasal 90.

- b. Memfasilitasi penyelesaian perselisihan atau sengketa calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)/Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan pengguna dan/atau Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKI).
- c. Menyusun dan mengumumkan daftar mitra usaha dan pengguna bermasalah secara berkala sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- d. Melakukan kerja sama internasional dalam rangka perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Di samping itu tanggung jawab pemerintah terhadap pengawasan pelaksanaan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dapat dilakukan dengan¹³. Pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dilaksanakan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dilaksanakan oleh Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan. Instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota wajib melaporkan hasil pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksana penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri yang ada di daerahnya sesuai dengan tugas, fungsi, dan wewenangnya kepada Menteri.

Untuk menjamin tujuan dan mempercepat terwujudnya tujuan penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, maka pemerintah membentuk Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (*Board for Placement and Protection of Indonesia Overseas Workers*) disingkat dengan

¹³ *Ibid* Pasal 92.

BNP2TKI, merupakan lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dibentuknya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dalam rangka menjamin dan mempercepat tercapainya tujuan dan sasaran penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri.

Pelaksanaan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri merupakan tanggung jawab bersama dan melibatkan instansi pemerintah terkait, sehingga Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja Indonesia dalam melaksanakan kebijakan penempatan dan perlindungan Tenaga kerja Indonesia beranggotakan wakil-wakil instansi terkait¹⁴.

Keanggotaan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) terdiri dari wakil-wakil instansi pemereintah terkait. Dalam melaksanakan tugasnya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dapat melibatkan tenaga profesional. Untuk kelancaran pelaksanaan pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) membentuk Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) di Ibukota Provinsi dan/atau tempat pemberangkatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), yang dianggap perlu. Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) bertugas memberikan kemudahan pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala

¹⁴ Instansi Terkait yaitu: Kementerian Luar Negeri, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Perhubungan, Kementerian Sosial, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam kaitan pelayanan Keimigrasian, Kepolisian (Mabes Polri) maupun Sekretaris Negara.

Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI)¹⁵.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), dalam melaksanakan fungsinya dapat menyelenggarakan tugas yaitu:

- a. Melakukan penempatan atas dasar perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara pengguna Tenaga Kerja Indonesia atau pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan.
- b. Memberikan pelayanan, mengkoordinasikan dan melakukan pengawasan mengenai, dokumen Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP), penyelesaian masalah, sumber-sumber pembiayaan, pemberangkatan sampai pemulangan, peningkatan kualitas calon Tenaga Kerja Indonesia, informasi, kualitas pelaksanaan penempatan Tenaga Kerja Indonesia dan peningkatan kesejahteraan Tenaga Kerja Indonesia dan keluarganya.

B. Tanggung Jawab Pemerintah Propinsi

Tanggung jawab pemerintah untuk mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, maka pemerintah melimpahkan sebagian wewenangnya atau tugas perbantuan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah¹⁶.

Pemerintah Daerah bersama Pemerintah bertanggung jawab¹⁷ mengurus kepulauan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), sampai ke daerah asalnya, dalam hal terjadi perang, bencana alam, wabah penyakit dan

¹⁵ *Op. Cit*, Pasal 96 – 99

¹⁶ *Ibid*, Pasal 5

¹⁷ *Ibid*, Pasal 73 Ayat (3)

deportasi. Dan apabila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) meninggal dunia di negara tempat kerjanya, maka jenazahnya harus dipulangkan ke tempat asalnya dengan cara yang layak, serta menanggung semua biaya yang diperlukan, termasuk biaya penguburan sesuai dengan tata cara agama Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan. Dan mengurus pemakaman di negara tujuan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) atas persetujuan pihak keluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI) atau sesuai dengan ketentuan yang berlaku di negara yang bersangkutan.

Dalam hal terjadi masalah antara Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) mengenai pelaksanaan perjanjian penempatan, maka kedua belah pihak mengupayakan penyelesaian secara damai dengan cara bermusyawarah, namun apabila tidak tercapai dengan cara damai dan musyawarah, maka salah satu atau kedua belah pihak dapat meminta bantuan instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di kabupaten/kota, provinsi atau pemerintah. Instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota wajib melaporkan hasil pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri yang ada di daerahnya sesuai tugas, fungsi dan wewenangnya kepada Menteri¹⁸.

Di samping tanggung jawab di atas, maka penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, kepada Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di instansi Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan diberi wewenang khusus sebagai penyidik, untuk melakukan penyidikan tindak pidana, wewenang tersebut yaitu:

- a. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan tentang tindak pidana di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

¹⁸ *Ibid*, Pasal 85 Ayat (2) dan Pasal 93 Ayat (1).

- b. Melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- d. Melakukan pemeriksaan atau penyitaan bahan atau barang bukti dalam perkara tindak pidana di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- e. Melakukan pemeriksaan atas surat dan/atau dokumen lain tentang tindak pidana di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- g. Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti yang membuktikan tentang adanya tindak pidana di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI)¹⁹.

C. Tanggung Jawab Pemerintah Kabupaten/Kota

Tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, sama halnya dengan tanggung jawab Pemerintah Propinsi untuk mengatur, membina dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, sebagai tugas perbantuan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana Pasal 36 Ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, mengatur tentang tanggung jawab untuk melaksanakan pendaftaran penerimaan angkatan kerja yang berminat bekerja di luar negeri.

¹⁹ *Ibid*, Pasal 101

Apabila pencari kerja telah dinyatakan memenuhi persyaratan administrasi dalam proses perekrutan, maka Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) membuat dan menandatangani perjanjian penempatan dengan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), dengan diketahui oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan kabupaten/kota. Sedangkan perjanjian kerja yang merupakan syarat terjadinya hubungan kerja antara pengguna dan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Maka perjanjian kerja dimaksud harus ditandatangani di hadapan pejabat instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan²⁰.

Bentuk tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal penyelesaian masalah antara Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) mengenai pelaksanaan perjanjian penempatan, sama halnya dengan bentuk tanggung jawab pemerintah provinsi dalam bidang ketenagakerjaan.

D. Tanggung Jawab Perwakilan Republik Indonesia

Tanggung jawab dan kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya yang berada di luar negeri, termasuk Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang sedang bekerja di luar negeri, diemban oleh fungsi diplomatik dan konsuler disuatu negara.

Setyo Widagdo menjelaskan²¹, bahwa fungsi diplomatik dalam melindungi warga negara suatu negara terdapat dalam fungsi perlindungan (*protection*). Gerhard Von Glahn memberikan batasan mengenai istilah proteksi “*the diplomatic has a duty to look after the interest person and property of citizens of his own state in the receiving state. He must be ready to assist them, the get into trouble*

²⁰ Ibid, Pasal 38 Ayat (2) dan Pasal 55 Ayat (3).

²¹ Setyo Widagdo, *Hukum Diplomatik dan Konsuler*, Bayumedia, Malang, 2008, hlm 57 – 58.

abroad, may have to take sharge of their bodies and effect if they happen ti die on a trip and ini general act as a trouble shooter for his fellow nationals in the receiving state". Ternyata apa yang dikemukakan oleh Von Glahn tersebut sebenarnya telah ditentukan oleh konvensi Wina 1961. Dalam konvensi tersebut ditegaskan bahwa perwakilan diplomatik berfungsi melindungi kepentingan-kepetingan negara pengirim serta warga negaranya di dalam wilayah di mana ia diakreditasikan dalam batas-batas diperkenankan oleh hukum internasional.

Fungsi konsuler diatur dalam Pasal 5 Konvensi Wina 1963, tentang hubungan Konsuler. Salah satu butir dalam Pasal 5 Konvensi tersebut dinyatakan bahwa, "*Consular functioning consit ini: protecting in the receiving State the interests of sending state and of its nationals, both individuals and bodies corporate, within the limits permitted by international law*". Berdasarkan pernyataan tersebut dapat diketahui, bahwa sesungguhnya perwakilan konsuler negara pengirim di negara penerima berkewajiban untuk melindungi warga negaranya dan kepentingan mereka²².

Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri memiliki tanggung jawab besar dalam masa penempatan tenaga Kerja Indoneia di luar negeri. Sebab sebagai perwakilan dari suatu negara, maka Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri harus memperhatikan hukum nasional Republik Indonesia, di samping hukum negara tujuan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), dan hukum internasional.

Bentuk tanggung jawab Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri antara lain:

- a. Melakukan penilaian terhadap Mitra Usaha dan pengguna Tenaga Kerja Indonesia (TKI), baik pengguna perseorangan maupun

²² https://www.academia.edu/8238972/peran_kementerian_luar_negeri_dalamupaya_perlindungan_dan_penanganan_TKI_di_luar_negeri.

Mitra Usaha yang bebadan hukum. Penilaian digunakan sebagai pertimbangan Perwakilan Republik Indonesia dalam memberikan persetujuan atas dokumen yang dipersyaratkan dalam penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Berdasarkan penilaian terhadap mitra usaha dan pengguna oleh Perwakilan Republik Indonesia terdapat masalah, maka Perwakilan Republik Indonesia harus menetapkan mitra usaha dan pengguna yang bermasalah dalam daftar mitra usaha dan pengguna bermasalah. Untuk itu Pemerintah mengumumkan daftar mitra usaha dan pengguna bermasalah secara periodik setiap 3 (tiga) bulan²³.

- b. Perwakilan Republik Indonesia bersama Pemerintah harus mengurus kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sampai ke daerah asalnya dalam hal terjadi perang, bencana alam, wabah penyakit, deportasi terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Di samping itu apabila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) meninggal dunia di negara tujuan, maka Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dan pemerintah harus memulangkan kedaerah asalnya, dan atau mengurus pemakaman di negara tujuan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), apabila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) tidak dipulangkan ke daerah asalnya²⁴.
- c. Memperoleh informasi dari Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), tentang keberangkatan dan kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI)²⁵.
- d. Bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri bersama Atase Ketenagakerjaan pada perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan.

²³ *Ibid*, Pasal 32 UU No. 39 tahun 2004.

²⁴ *Ibid*, Pasal 73 UU No. 39 Tahun 2004.

²⁵ *Ibid*, Pasal 9 UU No. 39 tahun 2004.

E. Tanggung Jawab Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS)

Sesuai dengan prosedur penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, maka Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) sebagai pengirim Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri, memiliki wewenang dan tanggung jawab, terhadap kelengkapan dokumen calon TKI untuk persyaratan keberangkatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Sebagaimana diatur Pasal 51 Undang-Undang No. 39 tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di luar negeri.

Perlindungan hukum dan tanggung jawab Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) untuk melaksanakan pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri merupakan dua variable yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri termasuk salah satu masalah krusial dalam sistem ketenagakerjaan di Indonesia, karena penerimaan devisa negara yang sangat besar dari pengiriman dan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri. Peraturan perundang-undangan yang memberikan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Selama masa pra penempatan, selama penempatan dan purna penempatan, merupakan tanggung jawab Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).

1. Pra Penempatan TKI di Luar Negeri

a. Pengurusan Surat Izin Pengerahan (SIP)

Surat Izin Pengerahan (SIP), adalah izin yang diberikan pemerintah kepada Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) untuk merekrut calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari daerah tertentu untuk jabatan tertentu, dan untuk dipekerjakan kepada calon pengguna tertentu dalam jangka waktu tertentu.

Surat Izin Pengerahan (SIP) adalah syarat yang diwajibkan kepada Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta

(PPTKIS) untuk dapat merekrut Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang dipekerjakan di luar negeri. Izin dimaksud Menteri Tenaga Kerja menunjuk Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) untuk menerbitkan Surat Izin Pengerahan tersebut. Untuk memperoleh Surat izin Pengerahan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dengan melampirkan dokumen:

- a) Copy perjanjian kerja sama penempatan
- b) Surat permintaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari pengguna/ job order/demand letter/wakalah.
- c) Rancangan perjanjian kerja.
- d) Rancangan perjanjian penempatan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Pasal 32, Surat Izin Pengerahan (SIP) baru dapat diberikan Menteri Tenaga Kerja, apabila Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) dapat memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a) Perjanjian kerjasama penempatan
- b) Surat permintaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari pengguna
- c) Rancangan perjanjian penempatan
- d) Rancangan perjanjian kerja

Untuk dokumen dimaksud pada angka (1) di atas, menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 22 Tahun 2014, berbentuk copy perjanjian kerjasama Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) antara Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) dengan pengguna atau mitra usaha Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS). Sementara dokumen pada syarat perjanjian kerjasama penempatan, surat permintaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari pengguna/job order/demand letter/wakalah dan

rancangan perjanjian kerja di buat dalam 2 (dua) bahasa, yaitu bahasan Indonesia dan bahasan negara penempatan, serta telah mendapat persetujuan dari Perwakilan Republik Indonesia di negara penempatan atau KDEI²⁶.

Agar tidak terjadi pengalihan Surat izin Pengerahan (SIP) kepada pihak lain, maka UU No. 39 Tahun 2004 Pasal 33 nya menegaskan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) dilarang mengalihkan atau memindahkan Surat izin Pengerahan (SIP) kepada pihak lain untuk melakukan perekrutan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

b. Perekrutan dan Seleksi

Proses pelayanan rekrut penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di laksanakan oleh dinas provinsi melalui layanan terpadu satu pintu yang terintegrasi dengan sistem komputerisasi Tenaga Kerja Luar Negeri. Untuk perekrutan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) didahului dengan memberikan informasi yang sekurang-kurangnya memuat:

- a) Lowongan, jenis, dan uraian pekerjaan yang tersedia beserta syarat jabatan.
- b) Lokasi dan lingkungan kerja.
- c) Tata cara perlindungan bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan resiko yang mungkin dihadapi.
- d) Waktu, tempat, dan syarat pendaftaran.
- e) Tata cara dan prosedur perekrutan.
- f) Persyaratan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)
- g) Kondisi dan syarat-syarat kerja yang meliputi gaji, waktu kerja, waktu istirahat/cuti, lembur, jaminan perlindungan, dan fasilitas lain yang diperoleh
- h) Peraturan perundang-undangan, sosial buday, situasi, dan

²⁶ *Ibid*, Pasal 2 dan 3.

kondisi negara penempatan.

- i) Kelengkapan dokumen penempatan.
- j) Biaya-biaya yang dibebankan kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dalam hal biaya tersebut tidak ditanggung oleh PPTKIS atau pengguna dan mekanisme pembayarannya.
- k) Hak dan kewajiban calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)²⁷.

Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) yang akan merekrut calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus memenuhi persyaratan²⁸, yaitu:

- a) Berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun, kecuali bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun.
- b) Sehat jasmani dan rohani
- c) Tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan, dan
- d) Berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat.

Informasi tersebut di atas sangat penting bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), informasi diberikan dalam bentuk penyuluhan dan bimbingan jabatan yang dilaksanakan dalam 1 (satu) hari kerja. Penyuluhan dan bimbingan jabatan dilakukan oleh dinas Kabupaten/ Kota bersama-sama dengan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), tanpa memungut biaya rekrut dari calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)²⁹.

Pencari kerja yang berminat bekerja di luar negeri harus diseleksi

²⁷ Pasal 10 dan 11 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 22 Tahun 2014, tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri.

²⁸ *Op. Cit*, Pasal 35

²⁹ *Ibid*, Pasal 13 dan 14.

terlebih dahulu yang meliputi seleksi administrasi dan seleksi minat, bakat dan ketrampilan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Seleksi administrasi meliputi pemeriksaan dokumen, jati diri dan surat lainnya sesuai dengan persyaratan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), yaitu:

- a). Berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun, kewcuali bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan sekurang-kurangnya 21 (dua puluh satu) tahun, yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP) dan akte kelahiran/surat kenal lahir dari instansi yang berwenang.
- b). Surat keterangan sehat dan tidak dalam keadaan hamil dari dokter bagi calon tenaga kerja perempuan.
- c). Surat izin dari suami/isteri/orang tua/wali yang diketahui oleh Kepala Desa atau Lurah.
- d). Memiliki kartu tanda pendaftaran sebagai pencari kerja (AK/I) dari Dina Kabupaten/Kota.
- e). Memiliki kualifikasi/syarat pendidikan yang dipersyaratkan oleh pengguna³⁰.

Untuk seleksi³¹ minat, bakat, dan ketrampilan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), dilakukan oleh pengantar kerja atau petugas antar kerja dinas kabupaten/kota setempat bersama petugas Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), dengan mengikutsertakan mitra usaha dan/atau pengguna untuk mewawancarai calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan terlebih dahulu melapor kepada Dinas Kabupaten/Kota.

c. Pendidikan dan Pelatihan Kerja

Pendidikan dan pelatihan yang harus diikuti oleh setiap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), dengan tujuan untuk memberikan bekal

³⁰ *Ibid*, Pasal 8 Ayat (2).

³¹ *Ibid*, Pasal 17 dan 18.

kerja dan kemampuan berbahasa negara tujuan penempatan. Pendidikan dan Pelatihan sangat penting artinya bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri, karena keberhasilan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) bekerja di luar negeri salah satunya ditentukan oleh ketrampilan kerja para Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Ketrampilan itu bisa dibuktikan dengan adanya sertifikasi kompetensi kerja oleh calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Dan sebagai pengganti sertifikasi kompetensi kerja juga dapat dilakukan dengan memberikan pendidikan dan pelatihan kerja kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sebagaimana diatur oleh Pasal 42 Ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004, calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berhak mendapat pendidikan dan pelatihan kerja sesuai dengan pekerjaan yang akan dilakukan. Ayat (2) Pendidikan dan pelatihan kerja bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dimaksudkan untuk:

- a). Membekali, menempatkan dan mengembangkan kompetensi kerja calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- b). Memberi pengetahuan dan pemahaman tentang situasi, kondisi, adat istiadat, budaya agama, dan resiko bekerja di luar negeri.
- c). Membekali kemampuan berkomunikasi dalam bahasa negara tujuan³².
- d). Memberi pengetahuan dan pemahaman tentang hak dan kewajiban calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)/ Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 22 tahun 2014, mempertegas tentang pelaksanaan pendidikan dan pelatihan bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), antara lain:

- 1). Setiap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) wajib memiliki

³² Kemampuan berkomunikasi dengan bahasa asing adalah mampu menggunakan bahasa sehari-hari yang digunakan di negara tujuan (Penjelasan Pasal 42 huruf (c) UU No. 39 Tahun 2004.)

kemampuan atau kompetensi kerja yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan kerja dan/atau pengalaman kerja

- 2). Kompetensi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sesuai dengan persyaratan kualifikasi dan/atau kompetensi yang dibuktikan dengan sertifikat pencapaian kompetensi kerja
- 3). Sertifikat kompetensi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diperoleh melalui uji kompetensi, dan diterbitkan oleh lembaga sertifikasi profesi yang dilisensi oleh Badan Nasional Sertifikasi Profesi
- 4). Sertifikat pencapaian kompetensi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diperoleh melalui pelatihan berbasis kompetensi³³.

Untuk mempertegas pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan yang diamanatkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, maka Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi telah menetapkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep-23/Men/IX/2009, Tentang “Pendidikan dan Pelatihan Kerja Bagi Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri”. Dengan Pendidikan dan pelatihan diharapkan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan bekerja di luar negeri yang diwajibkan memiliki kompetensi dapat bekerja sesuai dengan persyaratan jabatan. Untuk mencapai kompetensi kerja dapat dilakukan melalui Pendidikan dan Pelatihan (Diklat). Pendidikan dan Pelatihan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mengacu pada standar kompetensi kerja dapat menggunakan:

- a). Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI), adalah rumusan kemampuan kerja yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan dan/atau keahlian, serta sikap kerja yang relevan dengan pelaksanaan tugas dan syarat jabatan yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang undangan.
- b). Standar Internasional ialah standar kompetensi kerja yang

³³ *Ibid*, Pasal 23.

disusun, dikembangkan, dan digunakan oleh dua negara atau lebih yang ditetapkan oleh dua negara atau lebih yang ditetapkan oleh suatu forum organisasi yang bersifat multinasional berskala regional dan/atau internasional

- c). Standar Khusus adalah standar kompetensi kerja yang disusun, dikembangkan dan digunakan oleh instansi/perusahaan/organisasi atau memenuhi kebutuhan organisasinya.

Bentuk lembaga pelatihan tenaga kerja, dalam ketentuan Pasal 6 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 23/MEN/IX/2009. Antara lain:

- a). Lembaga pelatihan kerja pemerintah,
- b). Lembaga pelatihan kerja swasta,
- c). Lembaga pelatihan perusahaan, dan
- d). Lembaga pelatihan milik Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKIS).

Untuk penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang berorientasi pada standar kompetensi, maka pemerintah melalui Menteri Tenaga Kerja menetapkan lembaga-lembaga³⁴, yang berhak untuk menyelenggarakan Pendidikan dan Pelatihan, harus memiliki izin atau terdaftar dan terakreditasi oleh Lembaga Akreditasi Lembaga Pelatihan Kerja (LALPK).

Untuk mendapatkan sertifikat kompetensi kerja, calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang dinyatakan lulus harus melalui uji kompetensi, sebagaimana diatur Pasal 8 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 23 Tahun 2009, bahwa calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) setelah lulus pendidikan dan Pelatihan wajib mengikuti

³⁴ Pasal 6 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 23 Tahun 2009 a. Lembaga pelatihan kerja pemerintah, b. Lembaga pelatihan kerja swasta, c. Lembaga pelatihan perusahaan, dan d. Lembaga pelatihan memiliki PPTKIS.

sertifikasi kompetensi kerja melalui uji kompetensi yang dilaksanakan oleh lembaga sertifikasi profesi yang berwenang sesuai peraturan perundang-undangan.

d. Pemeriksaan Kesehatan dan Psikologi

Mengingat Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pada situasi di luar negeri yang sangat berbeda dengan situasi di dalam negeri. Berbagai stresor psikososial pada pekerjaannya ataupun dalam lingkungan sehari-hari yang dihadapi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di tempat kerjanya. Sehingga perlu memiliki mekanisme adaptasi yang baik. Oleh karena itu perlu dilaksanakan pemeriksaan kesehatan fisik dan kesehatan jiwa bagi setiap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Hal tersebut perlu dilaksanakan untuk mendeteksi secara dini adanya potensi kesehatan fisik dan gangguan psikiatrik calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sebelum diberangkatkan ke negara tujuan.

Pemeriksaan kesehatan dan psikologi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) bertujuan untuk memastikan kondisi kesehatan dan psikologis calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), sebagai salah satu untuk memenuhi syarat dan dalam kondisi yang memungkinkan untuk bekerja dengan baik. Sebagaimana dijelaskan pada Pasal 48 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, bahwa pemeriksaan kesehatan dan psikologi bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dimaksudkan untuk mengetahui kesehatan dan tingkat kesiapan psikis serta kesesuaian kepribadian calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan pekerjaan yang akan dilakukan di negara tujuan.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 29 tahun 2013, tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemeriksaan Kesehatan Calon Tenaga Kerja Indonesia, menegaskan bahwa setiap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus dilakukan pemeriksaan kesehatan sesuai dengan standar pemeriksaan kesehatan untuk calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Di samping itu juga dapat dilakukan pemeriksaan kesehatan tambahan atas permintaan negara tujuan

penempatan dan/atau pengguna tenaga akerja. Standar pemeriksaan kesehatan untuk calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), meliputi pemeriksaan fisik lengkap, pemeriksaan jiwa sederhana, dan pemeriksaan penunjang, dilakukan oleh dokter spesialis dan/atau dokter yang telah mendapat pelatihan pemeriksaan jiwa sederhana. Pemeriksaan penunjang meliputi pemeriksaan laboratorium dan pemeriksaan radiologi³⁵.

Pemeriksaan kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)³⁶ dilaksanakan tim dokter yang dipimpin dokter spesialis penyakit dalam, untuk menetapkan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) laik untuk bekerja (*fit to work*) atau tidak laik untuk bekerja (*unfit to work*) berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan, yang mengacu pada penentuan batasan kelaikan kerja (*fit to work*). Bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ditemukan menderita penyakit pada saat dilakukan pemeriksaan kesehatan harus diberi pengobatan atau dirujuk ke fasilitas pelayanan kesehatan lain. Dalam masa pengobatan selama 6 (enam) bulan, maka dapat dilakukan pemeriksaan kesehatan ulang pada sarana kesehatan yang sama.

Untuk calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) perempuan yang dinyatakan *fit to work* harus dilakukan pemeriksaan laboratorium ulang untuk tes kehamilan paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum keberangkatan. Apabila dinyatakan positif hamil berdasarkan pemeriksaan ulang laboratorium, maka sertifikat kesehatan yang menyatakan *fit to work* dicabut oleh penanggung jawab sarana kesehatan³⁷.

Bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dinyatakan laik untuk bekerja (*fit to work*) berdasarkan hasil pemeriksaan, wajib diberikan sertifikat kesehatan dan buku kesehatan. Bagi yang tidak layak bekerja (*unfit to work*) berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan wajib

³⁵ Lihat Pasal 3 dan 4 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 29 tahun 2013, tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemeriksaan Kesehatan Calon Tenaga Kerja Indonesia.

³⁶ *Ibid*, Pasal 5 dan 6.

³⁷ *Ibid*, Pasal 8.

diberikan surat keterangan tidak laik untuk bekerja (*unfit to work*). Sertifikat kesehatan dan buku kesehatan wajib ditandatangani oleh dokter spesialis penyakit dalam selaku ketua tim pemeriksa kesehatan calon tenaga Kerja Indonesia (TKI), dan oleh pimpinan sarana kesehatan.

Untuk pemeriksaan jiwa bagi calon tenaga Kerja Indonesia (TKI) perlu dilakukan secara seksama, dengan melakukan pemeriksaan terhadap aspek kognitif, mood/afek, perilaku serta keasadarannya. Dengan harapan tidak ditemukan gangguan psikopatologi tertentu yang dapat menjadi potensi psikopatologi berat yang dapat mengganggu perilaku calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) selama bekerja di negara tujuan.

Pemeriksaan status psikiatri calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), yaitu:

- a). Penampilan umum ditujukan melalui sikap, perilaku, dan psikomotor.
- b). Mood dan efek (suasana perasaan/ekspresi wajah). Mood (eutim/normal, sedih, senang berlebihan, labil, iritabel. Afek (luas, terbatas, tumpul, mendatar)
- c). Pembicaraan spontan/tidak, pelan/keras, jelas/tidak, banyak/sedikit, meloncat-loncat/tidak, terlambat/cepat dan sebagainya.
- d). Persepsi, halusinasi visual/auditorik (penglihatan/pendengaran).
- e). Proses dan isi pikir, waham, ide meloncat-loncat.
- f). Pengendalian impuls, verbal/motorik.
- g). Fungsi kognitif, kesadaran, memori, konsentrasi, cvisuospatial.
- h). Kemampuan dalam menilai realitas (*Reality Testing Ability*).

Ruang lingkup pengaturan penyelenggaraan pelayanan pemeriksaan kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) meliputi³⁸, standar pemeriksaan kesehatan, persyaratan sarana kesehatan, tata

³⁸ *Ibid*, Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan No. 29 Tahun 2013

cara penetapan sarana kesehatan, sertifikat kesehatan, pencacatan dan pelaporan, serta pembinaan dan pengawasan.

a). Standar Pemeriksaan Kesehatan TKI

Pemeriksaan kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) adalah pemeriksaan terhadap kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan bekerja di luar negeri, berupa pemeriksaan fisik lengkap, dan jiwa, serta pemeriksaan penunjang. Untuk pemeriksaan fisik lengkap dan pemeriksaan jiwa sederhana dilakukan oleh dokter spesialis dan/atau dokter yang telah mendapat pelatihan pemeriksaan jiwa sederhana.

b). Persyaratan Sarana Kesehatan.

Sarana kesehatan adalah rumah sakit atau klinik utama yang digunakan untuk menyelenggarakan pemeriksaan kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang mendapatkan penetapan dari Menteri Kesehatan. Sebagai sarana kesehatan, rumah sakit atau klinik utama harus memenuhi persyaratan teknis meliputi, sarana dan prasarana, peralatan dan Sumber Daya Manusia³⁹.

c). Penetapan Sarana Kesehatan.

Rumah sakit atau klinik utama yang dapat melakukan pemeriksaan kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus mendapat penetapan dari Menteri. Untuk dapat ditetapkan sebagai sarana kesehatan, pimpinan rumah sakit atau klinik utama harus terlebih dahulu memperoleh rekomendasi dari kepala dinas kesehatan Provinsi sebagai persyaratan untuk penetapan sarana Kesehatan oleh Direktur Jenderal⁴⁰.

Penetapan sarana kesehatan berlaku untuk satu sarana kese-

³⁹ *Ibid*, Pasal 1 Angka 4 dan Pasal 10.

⁴⁰ *Ibid*, Pasal 11 dan 12

hatan dengan satu alamat. Setiap perubahan izin sarana yang disebabkan oleh pindah lokasi, ganti kepemilikan, perubahan nama, sarana kesehatan wajib melapor dan mengajukan permohonan kepada Direktur Jenderal untuk mendapat penetapan sarana kesehatan yang baru⁴¹.

- d). Sertifikat kesehatan dan buku kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Sertifikat kesehatan adalah bukti tertulis yang berisi keterangan kelaikan untuk menyelenggarakan pemeriksaan kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang mendapatkan penetapan dari Menteri Kesehatan. Pasal 16 Peraturan Kesehatan Nomor 29 tahun 2013, tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemeriksaan Kesehatan Calon Tenaga Kerja Indonesia mengatur, bahwa calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang dinyatakan laik untuk bekerja (*fit to work*) berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan, wajib diberikan sertifikat Kesehatan dan Buku Kesehatan. Bagi yang calon yang tidak laik untuk bekerja (*unfit to work*) berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan wajib diberikan surat keterangan tidak laik untuk bekerja (*unfit to work*). Surat keterangan dimaksud harus ditandatangani oleh dokter spesialis penyakit dalam selaku ketua tim pemeriksa akesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan oleh pimpinan sarana kesehatan.

Kerana pentingnya kesehatan dan psikologi bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri. Sehingga pemerintah melarang bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan dan psikologis⁴².

⁴¹ *Ibid*, Pasal 14.

⁴² *Ibid*, Pasal 50 UU No. 39 Tahun 2004.

e. Perlengkapan Dokumen

Pengurusan dokumen dengan lengkap sesuai ketentuan yang berlaku seperti, paspor, visa kerja, tiket perjalanan, rekening tabungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sebagai calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri, setelah memiliki kemampuan atau sertifikat kompetensi kerja, maka calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus mempersiapkan persyaratan dokumen lainnya sebagaimana diatur oleh Pasal 51 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, yaitu:

- a). Kartu Tanda Penduduk, ijazah pendidikan terakhir, akte kelahiran atau surat keterangan kenal lahir.
- b). Surat keterangan status perkawinan bagi yang telah menikah melampirkan copy buku nikah.
- c). Surat keterangan izin suami atau istri, izin orang tua, atau izin wali.
- d). Sertifikat kompetensi kerja
- e). Surat keterangan sehat berdasarkan hasil-hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi
- f). Paspor yang diterbitkan oleh kantor imigrasi setempat
- g). Visa kerja⁴³
- h). Perjanjian penempatan kerja

Perjanjian penempatan kerja adalah perjanjian tertulis antara pelaksana penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) swasta dengan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang memuat hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam rangka penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di negara tujuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dokumen perjanjian penempatan mempunyai yang sangat penting untuk jaminan dilaksanakannya penempatan oleh Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS). Calon Tenaga

⁴³ Visa kerja adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang kepada perwakilan suatu negara yang memuat persetujuan untuk masuk dan melakukan pekerjaan di negara yang bersangkutan.

Kerja Indonesia (TKI) yang telah lulus perekrutan selanjutnya harus menandatangani perjanjian penempatan sekurang-kurangnya memuat⁴⁴:

- a). Nama dan alamat Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).
- b). Nama, Jenis kelamin, umur, status perkawinan, dan alamat calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)
- c). Nama dan alamat calon pengguna
- d). Hak dan kewajiban para pihak dalam rangka penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri yang harus sesuai dengan kesepakatan dan syarat-syarat yang ditentukan oleh calon pengguna tercantum dalam perjanjian kerjasama penempatan.
- e). Jabatan dan jenis pekerjaan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sesuai permintaan pengguna.
- f). Jaminan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dalam hal ini pengguna tidak memenuhi kewajibannya kepada Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sesuai perjanjian kerja.
- g). Waktu keberangkatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- h). Hanya penempatan yang harus ditanggung oleh calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan cara pembayarannya.
- i). Tanggung jawab pengurusan penyelesaian musibah
- j). Akibat atas terjadinya pelanggaran perjanjian penempatan oleh salah satu pihak.
- k). Tanda tangan para pihak dalam perjanjian penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Perjanjian penempatan yang telah disepakati tidak dapat diubah secara sepihak kecuali hasil kesepakatan kedua belah pihak. Selain itu, jika dikemudian hari terbukti isi perjanjian melanggar dan berten-

⁴⁴ Pasal 52 Ayat (2) UU No. 39 Tahun 2004.

tangan dengan peraturan perundang-undangan, maka perjanjian seharusnya tidak memiliki kekuatan hukum atau batal demi hukum.

Perjanjian penempatan yang telah ditandatangani oleh Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) dengan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah lulus seleksi, dibuat dalam rangkap 4 (empat), yang akan disampaikan kepada

- a. Calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan,
- b. Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) yang bersangkutan,
- c. Dinas Kabupaten/Kota, dan
- d. Badan Pelayanan Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI)⁴⁵.

Untuk proses selanjutnya dinas kabupaten/kota menerbitkan berita acara hasil seleksi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berdasarkan daftar nominasi, kemudian disampaikan kepada Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) dengan menyampaikan tembusan kepada Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI). Sehingga dengan dasar berita acara hasil seleksi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), maka Dinas Kabupaten/Kota mengeluarkan rekomendasi penerbitan paspor Tenaga Kerja Indonesia (TKI)⁴⁶.

f. Masa Tunggu di Penampungan

Setelah calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) memenuhi persyaratan kelengkapan dokumen sebagaimana diatur pada Pasal 51 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004. Adakalanya calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus menunggu untuk diberangkatkan ke luar negeri. Dalam masa menunggu keberangkatan tersebut Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) wajib menye-

⁴⁵ Pasal 20 Ayat (4) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 22 Tahun 2014.

⁴⁶ *Ibid*, Pasal 20 Ayat (5).

diakan fasilitas penampungan⁴⁷, sesuai dengan standar kesehatan dan kelayakan. Mengingat proses pengurusan dokumen atau pemeriksaan kesehatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang membutuhkan waktu yang relatif lama, dan mengingat pelaksanaan pelatihan kerja pada umumnya dipusatkan pada lokasi tertentu, sehingga untuk kelancaran pelaksanaan pendidikan dan pelatihan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dapat tinggal di tempat penampungan. Lamanya penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di tempat penampungan disesuaikan dengan jabatan dan/atau jenis pekerjaan yang akan dilakukan di negara tujuan. Dalam masa penampungan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) wajib memperlakukan secara wajar dan manusiawi⁴⁸.

Untuk penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang memenuhi standar dan kelayakan harus memenuhi persyaratan administrasi, persyaratan teknis serta harus menyediakan fasilitas-fasilitas, untuk dapat memberikan kenyamanan dan kemudahan bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) selama di penampungan.

Persyaratan administrasi tempat penampungan⁴⁹, yaitu:

- a). Memiliki status kepemilikan atas penggunaan tempat penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), yaitu berupa sertifikat tanah dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) atau bukti sewa/kontrak sekurang-kurangnya selama 5 (lima) tahun yang dibuat dihadapan notaris atas nama Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) yang bersangkutan.
- b). Mempunyai keterangan domisili atau yang sejenis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di

⁴⁷ Tempat penampungan calon TKI adalah tempat menampung calon TKI dalam rangka penyiapan dan pemberangkatan calon TKI ke luar negeri.

⁴⁸ *Op. Cit*, Pasal 70 Ayat (2 dan 3).

⁴⁹ Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 07 Tahun 2005, tentang Standar Tempat Penampungan calon TKI.

daerah domisili tempat penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

- c). Memenuhi ketentuan dalam Undang-undang gangguan atau surat pernyataan tidak keberatan dari tetangga yang diketahui oleh RT/RW dan kepala Desa/Lurah atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di daerah setempat⁵⁰.

Untuk persyaratan teknis tempat penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berdasarkan Pasal 4 meliputi:

- a). Bangunan tempat penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) laki-laki dan perempuan harus terpisah.
- b). Ruang tidur untuk setiap orang minimal 7 meter kubik.
- c). Satu kamar tidur maksimal dihuni oleh 8 orang, dilengkapi oleh tempat tidur tunggal, kasur, bantal dan spreï, tempat pakaian/barang calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI), ventilasi, kipas angin, dan lampu penerangan yang cukup.
- d). Lantai dan dinding tempat penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus bersih dan tidak lembab.
- e). Lokasi tempat penampungan jauh dari sumber pencemaran yang mengganggu kesehatan fisik dan mental.
- f). Pagar halaman tidak tertutup rapat dan dijaga selama 24 jam oleh Satuan pengamanan (Satpam).
- g). Lokasi tempat penampungan dengan jalan raya dan mudah dijangkau.
- h). Di halaman depan dipasang papan nama berukuran 100 x 100 cm setinggi 300 cm dan diberi penerangan yang cukup.
- i). Dilengkapi dengan tempat pembuangan sampah yang tertutup dengan jumlah yang memadai dan pada waktunya sampah

⁵⁰ Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 07 Tahun 2005, tentang standar tempat penampungan calon TKI.

harus dibuang ke pembuangan akhir atau dibakar di tempat yang aman.

- j) Tersedia pintu darurat atau jalan keluar dengan arah buka keluar yang aman dari bahaya kebakaran.

Sedangkan tempat penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) harus menyediakan fasilitas antara lain:

- a). Ruang administrasi untuk mengerjakan pekerjaan kantor.
- b). Penitipan barang berharga calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- c). Papan display daftar penghuni tempat penampungan.
- d). Ruang istirahat dengan TV/Radio.
- e). Ruang untuk penerima tamu.
- f). Ruang makan yang sehat dan bersih.
- g). Ruang dapur yang bersih dan layak pakai.
- h). Ruang ibadah
- i). Air bersih untuk minum, cuci dan mandi.
- j). Kamar mandi dan WC yang bersih dan tertutup.
- k). Ruang cuci dan menjemur pakaian yang cukup.
- l). Penerangan ruangan dan halaman yang cukup.
- m). Alat Pemadam Api Ringan (APAR).
- n). Sarana telekomunikasi berupa telpon permanen yang dapat diakses oleh calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- o). Sarana transportasi berupa kendaraan roda empat, dan
- p). Ruang klinik.

Penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Penampungan dapat dimanfaatkan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS)⁵¹ Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 07 Tahun 2005, untuk kegiatan, pemeriksaan kesehatan, pelatihan uji kompetensi, pengurusan dokumen perjalanan, seperti paspor, visa, tiket, Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP), penandatanganan perjanjian kerja, pembuatan

rekomendasi Bebas Fiskal Luar Negeri (BFLN) dan menunggu jadwal pemberangkatan⁵². Sedangkan Pasal 7 ayat (3) mengatur jangka waktu ditempat penampungan untuk setiap negara berbeda, seperti halnya untuk kawasan Timur Tengah sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) hari, dan selama-lamanya 90 (sembilan puluh) hari. Untuk negara kawasan Asia Pasifik, sekurang-kurangnya 60 (enam puluh) hari dan selama-lamanya 120 (seratus dua puluh) hari, sementara negara Hongkong selama-lamanya 180 (seratus delapan puluh hari) hari.

Pada masa di penampungan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berhak mendapatkan fasilitas-fasilitas yang harus disediakan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) antara lain⁵³:

- a). Mendapatkan makan sebanyak 3 (tiga) kali sehari dengan menu bervariasi, berstandar gizi 2500 kalori, serta minum sekurang-kurangnya 2 (dua) liter sehari.
- b). Mendapatkan obat-obatan ringan dalam jumlah yang cukup.
- c). Mendapatkan kesempatan untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing.
- d). Mendapatkan kesempatan melakukan komunikasi dengan keluarga, kerabat, atau kenalannya melalui sarana telekomunikasi dan surat menyurat.
- e). Mendapatkan kesempatan berolah raga sesuai dengan jadwal (*schedule*) yang telah ditentukan.
- f). Mendapatkan perlindungan keamanan yang meliputi unsur keamanan dan kesehatan serta norma-norma kesusilaan.
- g). Mendapatkan kebutuhan air bersih secukupnya untuk keperluan mandi, cuci dan lain-lain.

⁵¹ *Ibid*, Pasal 7 Ayat (1)

⁵² *Ibid*, Pasal 7 Ayat (3)

⁵³ *Ibid*, Pasal 8

- h). Mendapatkan pelayanan kesehatan.
- i). Mendapatkan kesempatan kunjungan keluarga.
- j). Mendapatkan kesempatan untuk keluar tempat penampungan calon TKI untuk keperluan yang dapat dipertanggung jawabkan.

Di samping mendapatkan fasilitas-fasilitas dan hak-hak tersebut di atas, maka calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berkewajiban pula untuk mentaati segala peraturan dan tata tertib yang berlaku di tempat penampungan. Dengan ditetapkannya peraturan Menteri tenaga Kerja dan Transmigrasi ini, diharapkan agar calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan diberangkatkan ke luar negeri lebih siap terutama kesiapan pemenuhan syarat-syarat administrasi dan kesiapan kemampuan diri calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) untuk bekerja sesuai dengan jabatannya. Dengan kesiapan tersebut Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri dapat dicegah dari perlakuan pemakai/majikannya yang tidak adil atau tindakan-tindakan yang dapat merugikan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) serta keluarganya.

g. Pembekalan Akhir Pemberangkatan

Pembekalan akhir pemberangkatan adalah kegiatan pemberian pembekalan atau informasi kepada calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan berangkat bekerja ke luar negeri, agar calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mempunyai kesiapan mental dan pengetahuan untuk bekerja di luar negeri, memahami hak dan kewajibannya, serta dapat mengatasi masalah yang akan dihadapi. Pembekalan akhir pemberangkatan merupakan kewajiban Pelaksana Penempatan tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) terhadap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Program Pembekalan Akhir Pemberangkatan diselenggarakan oleh Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) dan difasilitasi oleh Dinas Provinsi, dengan biaya dibebankan kepada Pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Waktu Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) dilaksanakan 2 hari

sebelum diberangkatkan ke luar negeri⁵⁴.

Pelaksanaan Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) terhadap calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan diberangkatkan ke luar negeri bertujuan untuk memberikan pemahaman dan pendalaman⁵⁵ terhadap:

- a. Peraturan perundang-undangan di negara tujuan yang meliputi:
 - 1). Peraturan keimigrasian;
 - 2). Peraturan ketenagakerjaan;
 - 3). Peraturan yang berkaitan dengan ketentuan pidana di negara penempatan.
- b. Materi perjanjian kerja yang meliputi.
 - 1). Jenis pekerjaan.
 - 2). Hak dan kewajiban Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan pengguna jasa Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
 - 3). Upah, waktu kerja, waktu istirahat/cuti, asuransi.
 - 4). Jangka waktu perjanjian kerja dan tata cara perpanjangan perjanjian kerja.
 - 5). Cara penyelesaian masalah/perselisihan.

Bagi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang telah mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP), dapat dibuktikan surat keterangan yang dikeluarkan oleh Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI). Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) dapat dipergunakan kembali dengan ketentuan tidak lebih 2 (dua) tahun sejak kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan ke Indonesia⁵⁶.

⁵⁴ Lihat Pasal 33 dan 35 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 22 tahun 2014.

⁵⁵ *Ibid*, Pasal 36.

⁵⁶ *Ibid*, Pasal 38.

2. Masa Penempatan TKI di Luar Negeri

Setelah calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) memenuhi persyaratan untuk bekerja di luar negeri, baik persyaratan administrasi maupun persyaratan kerja dan kemampuan kerja melalui pendidikan dan pelatihan kerja, maka calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) akan segera dipersiapkan untuk diberangkatkan untuk penempatan di luar negeri, yang sebelumnya harus mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) yang dilaksanakan oleh Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) setempat. Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) bermaksud untuk memberikan pemahaman pendalaman terhadap peraturan perundang-undangan di negara tujuan dan tentang perjanjian kerja yang berisikan hak dan kewajiban Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan pengguna/majikan.

Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Swasta (PPTKIS) wajib melaporkan tentang kedatangan kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan. Laporan dimaksud berguna bagi perwakilan Republik Indonesia untuk dapat dicatat serta mengetahui jumlah warga negara Indonesia yang bekerja di negara tersebut. Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sendiri berguna untuk kepentingan apabila sewaktu-waktu ada persoalan bagi dirinya, diharapkan segera dapat ditanggapi oleh perwakilan Republik Indonesia, seperti Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) atau Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) di negara tujuan⁵⁷.

Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Swasta (PPTKIS) dilarang menempatkan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang tidak sesuai dengan pekerjaan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan perjanjian kerja yang disepakati dan ditandatangani Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan⁵⁸. Karena jenis pekerjaan yang tercantum dalam perjanjian kerja harus sesuai dengan pendidikan dan pelatihan yang

⁵⁷ *Ibid*, Pasal 71.

⁵⁸ *Ibid*, Pasal 72.

diperoleh sebelum diberangkatkan ke luar negeri. Hal ini dapat menghindarkan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari perlakuan pengguna/majikan dari tindakan yang dapat merugikan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), disebabkan ketidakpuasan pengguna/majikan dari hasil pekerjaan yang dilakukannya.

Jaminan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) selama penempatannya di luar negeri berhak mendapat perlindungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta hukum dan kebiasaan Internasional. Perlindungan tersebut dilaksanakan oleh Atase Ketenagakerjaan pada Perwakilan Republik Indonesia. Bentuk dari perlindungan selama penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri⁵⁹.

Selama penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, maka Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) wajib memantau keberadaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) secara langsung oleh Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), dan/atau berkoordinasi dengan mitra usaha dan/atau pengguna di negara penempatan, yang meliputi: a). nama dan alamat pengguna, b). Kesesuaian jabatan dan tempat kerja, c). Pemenuhan hak-hak Tenaga Kerja Indonesia, dan d). Kondisi dan permasalahan yang dihadapi Tenaga Kerja Indonesia. Hasil pemantauan dilaporkan secara berkala setiap 6 (enam) bulan kepada menteri Ketenagakerjaan dan kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI)⁶⁰.

Dari berbagai ketentuan peraturan perundang-Undangn tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) selama penempatan di luar negeri, maka keberhasilan perlindungan Hak Asasi Manusia Tenaga Kerja Indonesia (TKI) tidak terlepas dari peran aktif dari Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), atau mitra

⁵⁹ *Ibid*, Pasal 78.

⁶⁰ Pasal 53, Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 22 tahun 2014.

kerja Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) di negara penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

3. Purna Penempatan TKI di Luar Negeri

Kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari Negara tempat kerja dapat terjadi karena:

- a. Berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja.
- b. Terjadinya pemutusan hubungan kerja sebelum masa perjanjian kerja aberkahir.
- c. Terjadi perang atau bencana alam atau wabah penyakit di negara penempatan.
- d. Mengalami kecelakaan kerja yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan pekerjaan lagi.
- e. Meninggal dunia di negara tujuan.
- f. Cuti
- g. Dideportasi oleh pemerintah setempat⁶¹.

Pemulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari negara penempatan sampai tiba di daerah asal menjadi tanggung jawab Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS)⁶². Untuk pengurusan kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) meliputi⁶³:

- a. Pemberian kemudahan atau fasilitas keplungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- b. Pemberian fasilitas kesehatan bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang sakit dalam kepulangan.
- c. Pemberian upaya perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari kemungkinan adanya tindakan pihak-pihak lain yang tidak bertanggung jawab dan dapat merugikan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dalam kepulangan.

⁶¹ *Ibid*, Pasal 73 UU No. 39 tahun 2004.

⁶² Pasal 54 Ayat (1) Peraturan Menteri Ketenaga Kerjaan No. 22 tahun 2014.

⁶³ *Op. Cit* Pasal 75.

Untuk proses pemulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke Indonesia, dilakukan melalui Pos pelayanan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di pelabubuhan debarkasi yang dapat mengikutsertakan instansi terkait. Pos pelayanan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mempunyai tugas:

- a. Memantau kedatangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sesuai dengan jadual kepulangan berkoordinasi dengan instansi terkait.
- b. Memandu Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan cara memberikan arahan yang berkaitan dengan perlindungan.
- c. Melakukan pendataan yang meliputi negara asal penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), nama dan alamat pengguna, Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), pengirim, nomor dan tanggal paspor, tanggal keberangkatan dan kepulangan, daerah asal Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan sebab-sebab kepulangan.
- d. Menangani Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berupa fasilitas pemenuhan hak-hak Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- e. Menangani Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sakit berupa fasilitas perawatan kesehatan dan rehabilitasi fisik dan mental.
- f. Mendata dan memfasilitasi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) cuti.
- g. Mendata dan menfasilitasi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang memperpanjang masa perjanjian kerja.
- h. Memfasilitasi kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) berupa layanan transportasi, jasa keuangan dan pengiriman barang.
- i. Melakukan pengamanan pemulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di debarkasi.
- j. Melakukan monitoring kepulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sampai kedaerah asal⁶⁴.

⁶⁴ Pasal 55 dan 56 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan, No. 22 Tahun 2014.

Apabila kepulungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) disebabkan karena kecelakaan kerja yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan pekerjaannya lagi atau terjadi peselisihan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan pengguna yang mengakibatkan pemutusan hubungan kereja, maka Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), wajib membantu penyelesaian hak-hak Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang belum terpenuhi⁶⁵.

Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang kepulungannya⁶⁶ karena mengalami sakit atau kecelakaan atau stress, dirujuk ke rumah sakit, kecuali apabila keluarga TKI tidak menghendaki yang disertai surat pernyataan. Apabila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sakit tiba di debarkasi diperiksa oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan (KKP) Khusus di bandara Soekarno Hatta, pemeriksaan dapat dilakukan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan atau tim medis Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI). Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang memerlukan perawatan lanjutan dirujuk ke rumah sakit yang ditunjuk. Apabila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dinyatakan sehat oleh Dokter, maka Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan dipulangkan ke daerah asal.

Apabila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) belum sehat namun dinyatakan mampu oleh dokter untuk melakukan perjalanan pulang ke daerah asal, maka Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bersangkutan dipulangkan ke daerah asal untuk perawatan lanjutan dengan biaya tanggungan keluarga atau Pemerintah Daerah setempat.

Apabila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) belum sehat namun keluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI) memaksa untuk pulang ke daerah asal dan dibuktikan dengan surat pernyataan dari keluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI), maka Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang

⁶⁵ *Ibid*, Pasal 57.

⁶⁶ Peraturan Kepala BNP2TKI No. 16 Tahun 2015, Tentang Petunjuk Teknis Pelayanan Kepulungan TKI Indonesia Bermasalah, hlm 11-12.

bersangkutan dapat dipulangkan ke daerah asal dengan biaya dari keluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI) atau fasilitas oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI). Untuk pembiayaan bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sakit dapat melalui: a. Asuransi Tenaga Kerja Indonesia (TKI), b. Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) yang menempatkan, c. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI), d. Instansi/Lembaga lainnya/ Pemda setempat.

Pelayanan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang meninggal dunia diberikan dalam bentuk fasilitas pemulangan jenazah dari debarkasi/ rumah sakit rujukan sampai ke daerah asal. Dengan langkah-langkah yang dilakukan:

- a. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI) menerima informasi dari perwakilan Republik Indonesia/KDEI atau dari Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) atau dari keluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI) tentang Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang meninggal dunia di luar negeri.
- b. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI) berkoordinasi dengan pihak terkait, seperti Kementerian Luar Negeri/Perwakilan Republik Indonesia/KDEI/ Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS)/keluarga Tenaga Kerja Indonesia/Dinas Provinsi/Dinas Kabupaten/Kota setempat/Cargo, untuk memastikan jadwal kedatangan jenazah Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- c. Menyiapkan dan penggandaan dokumen Tenaga Kerja Indonesia (TKI) (foto copy airway bill, paspor, surat keterangan meninggal dunia dari rumah sakit negara penempatan, surat dari Perwakilan Republik Indonesia/KDEI, surat dari

kepolisian negara penempatan dan medical report death sebanyak 5 (lima) rangkap.

- d. Mengurus dokumen surat jalan untuk ambulance/trnasit ke bagian karantina di bandara.
- e. Mengurus dokumen Pemberitahuan Impor Barang Khusus (PIBK) ke petugas Bea Cukai.
- f. Membayar biaya sewa aaagudang/cargo dengan melampirkan copy airway bill serta menerima bukti kwitansi pembayaran.
- g. Menyerahkan akwitansi pembayaran kepada petugas gudang/cargo untuk mendapatkan surat jalan dari Kepala Gudang/cargo.
- h. Serah terima jenazah dari Perwakilan republik Indonesia atau Kementerian Luar Negeri kepada Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI) sekaligus apabila ada hak-hak Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang belum dibayar (seperti gaji yang belum dibayar, santunan asuransi di luar negeri, uang duka dari pengguna, uang duka dari agensi, serta barang bawaan dari Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- i. Fasilitas dan pendampingan pengantaran jenazah ke daerah asal Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- j. Serah terima jenazah dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI)/Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI)/Loka Pelayanan Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (LP3TKI)/Pos Pelayanan Penempatan dan Perlindungan tenaga Kerja Indonesia (P4TKI)/Dinas Provinsi/Kabupaten/Kota kepada akeluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Untuk pembiayaan bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sakit dapat melalui: a. Asuransi Tenaga Kerja Indonesia (TKI), b. Pelaksana

Penempatan tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) yang menempatkan, c. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI), d. Instansi/Lembaga lainnya/Pemerintah daerah setempat.

Hal-hal yang dilarang dari proses Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang meninggal dunia di Luar Negeri sampai akhir pengantaran jenazah ke daerah asal, dilarang meminta imbalan jasa dari keluarga atas bantuan pengantaran jenazah. Di samping itu dilarang penundaan dan memperlambat pelayanan pengantaran jenazah ke daerah asal Tenaga Kerja Indonesia⁶⁷.

F. Pembinaan dan Pengawasan TKI

1. Pembinaan TKI

Pelaksanaan pembinaan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, menjadi suatu hal penting dalam rangka pelaksanaan perlindungan Hak Asasi Manusia bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri. Karena negara wajib memberikan jaminan dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negeri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi dan anti perdagangan orang.

Ruang lingkup pembinaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) adalah pembinaan terhadap segala kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, dengan mengikutsertakan Pelaksana Penempatan tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), organisasi dan/atau masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi⁶⁸.

⁶⁷ *Ibid*, hlm 12 -13.

⁶⁸ Lihat Pasal 86, UU No. 39 tahun 2004.

Pembinaan oleh Pemerintah terhadap pelaksanaan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dilakukan dalam bidang Informasi, Sumber Daya Manusia (SDM), dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI)⁶⁹.

Pembinaan bidang informasi dilakukan dengan membentuk sistem dana jaringan informasi yang terpadu mengenai pasar kerja luar negeri yang dapat diakses secara meluas oleh masyarakat. Serta memberikan informasi keseluruhan proses dan prosedur mengenai penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri termasuk resiko bahaya yang mungkin terjadi selama masa penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri.

Pembinaan dalam bidang Sumber Daya Manusia (SDM) dilakukan dengan meningkatkan kualitas keahlian dan/atau ketrampilan kerja calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)/Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan ditempatkan di luar negeri termasuk kualitas kemampuan berkomunikasi dalam bahasa asing. Serta membentuk dana mengembangkan pelatihan kerja yang sesuai dengan standar dan persyaratan yang ditetapkan.

Peminaan dalam perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dilakukan dengan:

- 1). Memberikan bimbingan dan advokasi bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mulai dari pra penempatan, masa penempatan dan purna penempatan.
- 2). Memfasilitasi penyelesaian perselisihan atau sengketa calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)/Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dengan pengguna dan/atau pelaksana penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- 3). Menyusun dan mengumumkan daftar Mitra Usaha dan Pengguna bermasalah secara berkala sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

⁶⁹ *Ibid*, Pasal 87 dan 88.

- 4). Melakukan kerjasama internasional dalam rangka perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan pembinaan oleh Menteri Ketenagakerjaan⁷⁰, adalah pembinaan pengawasan penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri kepada Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah daerah Provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Dalam melakukan pembinaan terhadap Unit kerja Pengawasan Ketenagakerjaan pada Instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Ketenagakerjaan pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Menteri dapat melimpahkan pelaksanaannya kepada Gubernur.

Pembinaan terhadap pelaksanaan pengawasan selama masa penempatan oleh perwakilan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri dan politik luar negeri dan menteri.

2. Pengawasan TKI

Pengawasan salah satu unsur dari manajemen, baik dalam penyelenggaraan negara, maupun pengelolaan usaha, termasuk usaha yang berhubungan dengan ketenagakerjaan. Pengawasan oleh pemerintah terhadap tujuan negara, seperti penyelenggaraan negara berusaha untuk mencapai kesejahteraan sosial bagi setiap warga negara. Tujuan utama pengawasan adalah untuk menghindari agar jangan terjadi kesalahan atau pelanggaran perundang-undangan, baik yang disengaja maupun tidak disengaja sebagai usaha preventif. Namun kalau sudah terjadi

⁷⁰ Pasal 17 Peraturan pemerintah No. 4 tahun 2015, tentang Pelaksanaan Pengawasan Terhadap penyelenggaraan Penempatan dan Perlindungan TKI di luar Negeri.

kekeliruan atau pelanggaran hukum, maka perlu upaya untuk memperbaikinya.

Hukum sebagai sarana untuk melakukan kontrol sosial, yaitu suatu proses mempengaruhi orang-orang untuk bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat. Satjipto Rahardjo⁷¹ menjelaskan bahwa pengontrolan oleh hukum dijalankan dengan berbagai cara dan melalui pembentukan badan-badan yang diperlukan. Maka hukum biasa disebut sebagai suatu sarana untuk melakukan kontrol sosial yang bersifat formal. Kontrol sosial tersebut dijalankan dengan menggerakkan berbagai aktivitas, yang melibatkan penggunaan dari kekuasaan negara sebagai suatu lembaga yang diorganisasi secara politik, melalui lembaga-lembaga yang dibentuknya.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri merupakan tugas dan tanggung jawab pemerintah baik pusat maupun daerah untuk menjamin ditaatinya pelaksanaan peraturan perundang-undangan dibidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Pengawasan tidak dapat berjalan sendiri, karena lingkup pengawasan sangat luas, tidak hanya pengawasan di dalam negeri, tetapi juga pengawasan di luar negeri. Sehingga dalam pelaksanaannya melibatkan pemangku kepentingan terkait, antara lain Pemerintah Daerah, Baik Pemerintah Provinsi, maupun Pemerintah Kabupaten/kota, Perwakilan Republik Indonesia, Pelaksanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) dan lembaga-lembaga terkait lainnya.

Pengawasan dalam Peraturan Pemerintah No. 4 tahun 2015,

⁷¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hal. 111-112

tentang Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Tidak terbatas pada ditaatinya peraturan perundang-undangan di bidang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, akan tetapi juga memberi penerangan/penesahatan teknis kepada calon TKI/TKI untuk kepentingan perusahaan sendiri, dan kepentingan seseorang⁷².

Pengawasan terhadap penyelenggaraan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dilaksanakan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pengawasan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri oleh Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan⁷³. Apabila perwakilan tidak dapat melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) selama masa penempatan di suatu negara atau wilayah di luar negeri, pengawasan dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri dan politik luar negeri⁷⁴.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri meliputi pengawasan prapenempatan, masa penempatan dan purna penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Untuk pengawasan prapenempatan dan purna penempatan meliputi⁷⁵:

- a. Surat Izin Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI)
- b. Kantor cabang Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS)
- c. Surat Izin Pengerahan (SIP)

⁷² Penjelasan umum PP No. 4 Tahun 2015.

⁷³ Lihat Pasal 92 UU No. 39 tahun 2004.

⁷⁴ Pasal 2 Ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 4 tahun 2015.

⁷⁵ *Ibid*, Pasal 4.

- d. Perekrutan dan seleksi
- e. Pendidikan dan pelatihan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)
- f. Uji kompetensi calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)
- g. Pemeriksaan kesehatan dan psikologi.
- h. Standar tempat penampungan.
- i. Asuransi tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- j. Perjanjian penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- k. Pembiayaan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri.
- l. Pembekalan Akhir Penempatan (PAP)
- m. Perjanjian kerja
- n. Perjanjian kerja sama penempatan.
- o. Mitra usaha.

Pengawasan penyelenggaraan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pada masa purnapenempatan, meliputi proses pemulangan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke daerah asal dan/atau penyelesaian masalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Pengawasan penyelenggaraan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pada masa purnapenempatan, meliputi pengawasan terhadap⁷⁶:

- a. Surat permintaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dari pengguna.
- b. Laporan dokumen kedatangan.
- c. Pemenuhan persyaratan sebagai pengguna.
- d. Realisasi pelaksanaan perjanjian kerja oleh pengguna.
- e. Pelaksanaan perjanjian kerja.
- f. Pemenuhan persyaratan sebagai mitra usaha.
- g. Permasalahan yang dihadapi Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
- h. Pelaksanaan tugas dan fungsi perwakilan Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS).
- i. Laporan keperluan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

⁷⁶ *Ibid*, Pasal 5

Kewenangan pengawas ketenagakerjaan dalam pelaksanaan pengawasan pada masa prapenempatan dan purnapenempatan berwenang memasuki semua tempat dilakukannya proses penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Wewenang untuk meminta keterangan kepada pengusaha, pengurus, pegawai, calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI)/ Tenaga Kerja Indonesia (TKI), dan/atau pihak lainnya terkait dengan penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Serta berwenang memeriksa dokumen terkait dengan penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dan norma ketenagakerjaan lainnya⁷⁷.

Pengawas ketenagakerjaan pada Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan pada Instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada:

- a. Pemerintah Pusat melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri skala nasional.
- b. Pemerintah Daerah Provinsi melakukan pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri skala provinsi.
- c. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melakukan pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri skala Kabupaten/Kota⁷⁸.

Tata cara pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri pada prapenempatan dan purnapenempatan dilaksanakan berdasarkan rencana kerja pengawasan,

⁷⁷ *Ibid* Pasal 6.

⁷⁸ *Ibid*, Pasal 7,8 dan 9.

yang disusun oleh unit kerja pengawasan ketenagakerjaan dan pengawasan ketenagakerjaan. Pengawasan dilaksanakan melalui tahapan⁷⁹:

- a. Tahapan *preventif edukatif*, yaitu pengawasan yang merupakan upaya pencegahan melalui penyebarluasan norma, penasihatn teknis dan pendampingan.
- b. Tahapan *represif non yustisia*, yaitu pengawasan yang merupakan upaya paksa di luar lembaga pengadilan untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dalam bentuk nota pemeriksaan dan/atau surat pernyataan kesanggupan pemenuhan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Tahap *represif yustisia*, yaitu pengawasan yang merupakan upaya paksa melalui lembaga pengadilan dengan melakukan proses penyidikan oleh pengawas ketenagakerjaan selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Dengan melihat begitu kompleksnya permasalahan yang dihadapi oleh para calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mulai dari prapenempatan, masa penempatan dan masa purnapenempatan. Maka pemerintah beserta seluruh yang terkait dengan pelaksanaan penyelenggaraan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Harus mampu menjalankan kewajibannya terutama terhadap pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Sehingga dengan pengawasan yang ketat dan terintegrasi, diharapkan pula dapat meningkatkan perlindungan Hak Asasi Manusia, terutama terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Karena Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sudah banyak membantu negara dengan sumbangan devisanya.

⁷⁹ *Ibid*, Pasal 10 dan 11.

G. Analisis Tanggung Jawab Negara terhadap TKI

Negara beserta organ-organ negara memiliki tanggung jawab untuk menghormati, menegakkan, memenuhi hak ekonomi, sosial budaya seluruh warga negaranya. Negara bertanggung jawab untuk mendorong masyarakat agar mampu memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka mendapatkan kehidupan yang layak bagi seluruh warga negara, sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945.

Landasan yuridis tanggung jawab negara terhadap ketenagakerjaan antara lain:

- a. Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945).
- b. Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan (Pasal 5 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003).
- c. Pemerintah bertanggung jawab mengupayakan perluasan kesempatan kerja baik di dalam maupun di luar hubungan kerja (Pasal 39 Ayat (1) Undang-Undang ZNo. 13 Tahun 2003)

Internasional Labour Organization (ILO) sebagai organisasi perburuhan internasional, berfungsi untuk melaksanakan program operasional dan pelatihan-pelatihan perburuhan, dengan sasaran melakukan kegiatan untuk mengarahkan terciptanya keadilan dan Hak Aasasi Manusia (HAM) pekerja/buruh, perbaikan kondisi kehidupan dan pekerjaan, serta peningkatan kesempatan kerja. Sehingga tugas utama ILO adalah untuk terciptanya perlindungan hak-hak pekerja/buruh, memperluas lapangan pekerjaan, dan Meningkatkan taraf kehidupan para pekerja/buruh.

Keterbatasan atas kesempatan kerja di dalam negeri, menyebabkan banyaknya warga negara mencari pekerjaan di luar negeri. Bekerja di luar negeri yang dilegitimasi oleh negara, karena merupakan pertemuan dua kepentingan, yaitu kepentingan Tenaga Kerja Indonesia sendiri, dan kepentingan negara sebagai pengembalian tanggung jawab

merealisasikan Hak Asasi Manusia (HAM), untuk memperoleh pekerjaana dan penghidupan yang layak.

Untuk menjamin, terlaksananya serta tercapainya penempatan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, diperlukan pelayanan dan tanggung jawab terpadu, untuk itu pemerintah membentuk Badan nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) sebagai lembaga pemerintah non depertemen yang bertanggung jawab kepada Presiden, dalam rangka melaksanakan kebijakan di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia secara terkoordinasi dan bertanggung jawab.

Pelaksanaan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri adalah merupakan tanggung jawab bersama yang melibatkan serta diwakili instansi pemerintah terkait. Wakil-wakil instansi Pemerintah terkait mempunyai fungsi dan kewenangan pelaksanaan kebijakan di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri secara terkoordinasi dan terintegrasi.

Distribusi pelaksanaan fungsi dan tanggung jawab BNP2TKI terhadap Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri dimulai dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, sampai pada perwakilan Indonesia di luar negeri, seperti Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) dan Konsulat Jenderal Republik Indonesia di luar negeri. Beban tanggung jawab BNP2TKI⁸⁰ tersebut adalah:

- a. Menjamin terpenuhinya hak-hak calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), baik yang bersangkutan berangkat melalui Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKI), maupun yang berangkat secara mandiri.
- b. Mengawasi pelaksanaan penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

⁸⁰ Lihat Pasal 7 UU No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar negeri.

- c. Membentuk dan mengembangkan sistem informasi penempatan calon Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri.
- d. Melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) secara optimal di negara tujuan.
- e. Memberikan perlindungan kepada Tenaga Kerja Indonesia (TKI) selama masa sebelumnya pemberangkatan, masa penempatan, dan masa purna penempatan.

Beban tanggung jawab yang diberikan pemerintah terhadap BNP2TKI dalam pelaksanaan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Dari kasus yang melilit Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, terkesan tanggung jawab BNP2TKI terlihat belum efektif, karena Tenaga Kerja Indonesia diposisikan sebagai ekspor komoditas, karena Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri sesungguhnya termasuk kepentingan negara sebagai pengembalian tanggung jawab merealisasikan hak asasi manusia untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak. Di sisi lain TKI juga ingin mengejar impiannya untuk mendapatkan kehidupan yang layak.

Tanggung jawab BNP2TKI, apabila dihubungkan teori tanggung jawab menurut Hans Kelsen yang membedakan tanggung jawab atas resiko (*risk theory*) yang melahirkan tanggung jawab mutlak. Sehingga BNP2TKI yang diamanatkan undang-undang terhadap pelaksanaan penempatan TKI di luar negeri sepenuhnya harus dapat memper-tanggung jawabkan segala resiko yang dialami TKI mulai dari pra pemberangkatan, masa penempatan sampai pada purna penempatan di luar negeri. Di samping itu teori kesalahan (*fault theory*) yang melahirkan prinsip tanggung jawab subjektif atau tanggung jawab atas kesalahan, artinya BNP2TKI dibebankan tanggung jawab apabila dapat dibuktikan adanya unsur kelasalahan terhadap tanggung jawab yang tidak dilaksanakan.

Bab VI

PENUTUP

Bab VI

PENUTUP

Kementerian Tenaga Kerja dengan Balai Pelayanan Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) tidak menunjukkan koordinasi yang dapat memberikan perlindungan terhadap TKI di luar negeri, karena UU No. 39 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah No. 81 tahun 2006, BNP2TKI wewenanganya terhadap penempatan TKI di luar negeri hanya bertanggung jawab secara teknis terhadap penempatan TKI di luar negeri. Sedangkan Kementerian Tenaga Kerja adalah organ pemerintah yang mengeluarkan regulasi dan *policy* terhadap penempatan TKI di luar negeri. Hal ini akan sulit untuk dilakukan penegakan hukum oleh BNP2TKI terutama bagi PPTKIS yang melakukan pelanggaran peraturan perundangan-undangan.

Koordinasi Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota, memiliki kewenangan atau tugas perbantuan dari pemerintah pusat dalam mengatur, membina, melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Melalui BP3TKI seharusnya memberikan kemudahan dalam pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan, perlindungan dan penyelesaian masalah

TKI secara terkoordinasi dan terintegrasi di wilayah kerjanya masing-masing.

Kedutaan Besar Republik Indonesia sebagai perwakilan pemerintah di luar negeri, memiliki peranan yang sangat penting terhadap perlindungan Hak Asasi Manusia bagi TKI di luar negeri, karena KBRI (atase Tenaga Kerja) mempunyai tugas dan wewenang penilaian terhadap mitra usaha dan pengguna TKI, menyetujui *job order*, perjanjian kerjasama penempatan dan kewenangan perjanjian kerja, mengurus pemulangan, memperoleh informasi dari PPTKIS tentang keadaan TKI, melakukan pengawasan, serta melakukan penyidikan tindak pidana bagi setiap Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri.

Untuk dapat terlaksananya tanggung jawab BNP2TKI, maka Presiden Republik Indonesia perlu memperbaharui regulasi mengenai kedudukan, tugas, kewenangan dan tanggung jawabnya. Mengingat BNP2TKI sesuai dengan UU No. 39 Tahun 2004 bertanggung jawab kepada Presiden. Sedangkan regulasi dan *policy*-nya berada di tangan Kementerian Tenaga Kerja. Dengan ini, terkesan bahwa BNP2TKI hanya sebagai pelaksana teknis penempatan TKI di luar negeri. Apabila terjadi pelanggaran Hak Asasi Manusia oleh pelaksana penempatan TKI di luar negeri, BNP2TKI tidak dapat memproses dan mengambil keputusan secara langsung, karena birokrasinya harus melalui Menteri Tenaga Kerja. Akhirnya sanksi terhadap pelanggaran Hak Asasi Manusia sulit untuk direalisasikan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Abdul Khakim, *Dasar-dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.

Abdussalam, *Hukum Ketenagakerjaan (Hukum Perburuhan)*, PTIK, Jakarta, 2015.

Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, 2013.

Adrian Sutedi, *Hukum Perburuhan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

Agusmidah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia: Dinamika dan Teori*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010.

Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi Kepemimpinan Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.

Anthon F. Susanto, *Ilmu Hukum Non Sistematis: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.

- Any Suryani, *Tanggung Jawab Negara Terhadap Korban Perdagangan Orang dan Hak Asasi Manusia*, Pustaka Bangsa, Mataram, 2014.
- Awaludin Marwan, *Sebuah Biografi Intelektual & Pertarungan Tafsir Terhadap Filsafat Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013.
- Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, Tahun 2012.
- Bani Situmorang, *Kompendium Hukum Bidang Ketenagakerjaan*, BPHN Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2012.
- Bani Situmorang, *Tanggung Jawab Lembaga Pengerah Tenaga Kerja (PPTKIS) dalam Pemenuhan Hak-hak Tenaga Kerja*, BPHN Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2013.
- Benar Arief Sidharta, *Refleksi Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2009.
- Beni Achmad Saebani, *Filsafat Hukum Islam*, Pustaka Setia, Bandung, 2008
- Bismar Siregar, *Keadilan Hukum dalam Berbagai Aspek Hukum Nasional*, Rajawali, Jakarta, 1986.
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum: Suatu Pengantar Mencari, Menemukan dan Memahami Hukum*, LaksBang Justitia, Surabaya, 2014.
- Ellydar Chaidir, *Demokrasi, HAM, dan Negara Hukum*, UIR Press, Pekanbaru, 2008.
- Emeritus Jhon Gilissen dan Emeritus Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*, Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Etty R. Agoes, *Peran Hukum dalam Pembangunan di Indonesia*, Remaja Rosdakarya, Bandung 2013.

- Fathor Rahman, *Menghakimi TKI, Mengurai Benang Kusut Perlindungan TKI*, Pensil-324, Jakarta, 2011.
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusa Media, Bandung, 2014.
- Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, Nusa Media, Bandung, 2012.
- , *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, 2015.
- Henry Campbell Balck, *Black's Law Dictionary*, ninth Edition, West Publishing Co, United States of America, 2009.
- HP. Penggabean, *Penerapan Teori Hukum dalam Sistem Peradilan Indonesia, Analisis Pengembangan Ilmu Hukum yang Responsif untuk Penanganan Case Law (Hukum Kasus) yang Terjadi Akhir-Akhir ini*, Alumni, Bandung, 2014.
- H.M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan: Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012.
- Hotma P. Sibuea, *Ilmu Negara*, Erlangga, Jakarta, 2014
- Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Raja Grafindo Persada, Bandung, 2011.
- Imam Kabul, *Paradigma Pembangunan Hukum di Indonesia*, Kurnia Kalam, Yogyakarta, 2005.
- Indriadi Thanos, *Penegakan Hukum Indonesia: Sebuah Analisa Deskriptif*, Bina Niaga Jaya, Jakarta, 2008.
- Ismantoro Dwi Yuwoyono, *Hak dan Kewajiban Hukum Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011.
- Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undangan Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Nuansa & Nusamedia, Bandung. 2010.

- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta 2012.
- Joeni Arianto Kurniawan, *Mohammad Koesnoe dalam Pengembaraan Gagasan Hukum Indonesia*, Epistema Institute, Jakarta, 2013.
- John Rawls, *A Theoru Of Justice (Teori Keadilan) Dasar-dasar Pilsfat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.
- Joni Bambang, *Hukum Ketenagakerjaan*, Pustaka Setia, Bandung, 2013.
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, 2013.
- Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2011.
- , *Filsafat Hukum Antar Madzhab-Madzhab Barat dan Islam*, Juhaya Setyapradja Center, Bandung, 2014.
- Khudzaifah Dimyati, *Pemikiran Hukum Konstruksi Epistomologis Berbasis Budaya Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014.
- Lalu Husni, *Hukum Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia*, Program Pasca Sarjana, Universitas Brawijaya, Malang, 2010.
- Mahmud F Rakasima, dkk, *Seratus TKI Sukses*, BNP2TKI, Jakarta, 2009.
- , *Seratus TKI Sukses*, BNP2TKI, Jakarta, 2012.
- , *Seratus TKI Sukses*, BNP2TKI, Jakarta, 2013.

- Muchtar Pakpahan, *Ilmu Negara dan Politik*, Bumi Intitama Sejahtera, Jakarta, 2010.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2006.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2009.
- Muhammad Taufiq, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014.
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Priode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Muschsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992.
- Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007.
- , *Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum*, Kencana, Jakarta, 2013.
- , *Teori Negara Hukum Modern (Rechtsstaat)*, PT. Refika Aditama, Jakarta, 2011.
- Mukti Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Banyumedia Publishing, Malang, 2005.
- Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Otje Salman & Anton F.S., *Teori Hukum*, Rafika Aditama, Bandung, 2005.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010.

- Philipus M. Hadjon., *Perlindungan Hukum Terhadap Rakyat*, Bina Ilmu, Suranaya, 1987.
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, PT Citra Aditya Bakti Bandung, 1993.
- Ramesh Mishra, *The Welfare State in Crisis Social Thought and Sosial*, Whealsheaf Books, Brighton, 1984.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Roberto M. Unger, *Teori Hukum Kritis Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern*, Nusa Media, Bandung, 2012.
- Salim HS. dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Satjipto Rahardjo, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013.
- , *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Sidarta, *Perlindungan Hukum di Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000.
- Soedarjadi, *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia: Panduan Bagi Pengusaha, Pekerja, dan Calon Pekerja*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2008.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990.
- Sotirios A. Barber, *Welfare & The Constitution*, New Forum, USA, 2005.
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberti, Yogyakarta, 1996,
- , *Teori Hukum*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1997.

-
- _____, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cahaya Atma Pusaka, Yogyakarta, 2010.
- Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 2013.
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006.
- Sulistiyowati Irianto dan Sidharta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan obor Indonesia, Jakarta, 2009.
- Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2013.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Raja Grafindo, Jakarta, 2014.
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011.
- Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Wiryono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1970.
- Yudha Bhakti, *Penemuan Hukum Nasional dan Internasional*, Fikahati Anesta, Bandung, 2012.

2. Kamus

- WJS. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1976.
- Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 2008.

BNP2TKI, *Glosari Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Luar Negeri*, Edisi II Tahun 2013, Jakarta, 2013.

3. Tesis dan Disertasi

Edith Ratna Mulyaningrum Soerjosoeminar, *Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia dalam Perspektif UU RI. No. 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Dipenegoro, Semarang, 2011.

I Dewa Rai Astawa, Tesis, *Aspek Perlindungan Hukum Hak-Hak Tenaga Kerja Indonesiadi Luar Negeri*, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semaerang, 2006.

4. Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999, tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999, Tentang Hubungan Luar Negeri.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008, Tentang Kementerian Negara.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2006, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007, tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintahan daerah, Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah kabupaten/Kota.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006, tentang Kebijakan Reformasi Sistem penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Nomor : PER-07/MEN/I/2005.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Nomor:PER-05/MEN/III/2005, tentang Keterntuan Sanksi Administrasi dan Tata Cara Penjatuhan Sanksi dalam Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2014, tentang Pelaksanaan Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2013, tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemeriksaan Kesehatan Calon tenaga Kerja Indonesia.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor :PER.05/KA/I/2014, tentang Tugas, Fungsi dan Uraian Tugas Unit Pelaksana teknis Di Lingkungan Badan Nasional Penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor 16 Tahun 2015, tentang Petunjuk Teknis Pelayanan Kepulangan Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor PER.10/KA/IV/2010, tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan dan penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri oleh Pemerintah.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor : PER-44/KA/XI/2008, tentang Perubahan Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor : PER-31/KA-BNP2TKI/VII/2007.

5. Internet

- <http://intansaf.wordpress.com/2014/09/26/>, *Permasalahan Kependudukan di Indonesia*,
- www.jpn.com/read/2014/04/01/225678/2013.
- <http://www.kompasiana.com/irfanjf/Kasus-pelanggaran-ham-kepada-tki-tkw.54f9897da33311d0668b48ce>,
- <http://www.zonasiswa.com/2014/07/tujuan-negara-pendapat-ahli-dan-teori.html>,
- http://herryapk.blogspot.com/2012/07/pengertian-fungsi-dan-tujuan-negara_31.html,
- <http://www.zonasiswa.com/2014/07/tujuan-negara-pendapat-ahli-dan-teori.html>,
- <http://rachmatfatahillah.blogspot.com/2011/10/tugas-dan-tujuan-negara-dalam-fiqih.html>,
- <http://www.academia.edu/5574253/Dasar-Teori>,
- <http://andri94yana.blogspot.com/>
- <http://acak-acak-saja.blogspot.com/2012/03/tanggung-jawab-negara.html>.
- <http://www.zonasiswa.com/2014/07/tujuan-negara-pendapat-ahli-dan-teori.html>,
- http://herryapk.blogspot.com/2012/07/pengertian-fungsi-dan-tujuan-negara_31.html,
- <http://www.zonasiswa.com/2014/07/tujuan-negara-pendapat-ahli-dan-teori.html>,
- <https://tesisdisertasi.blogspot.co.id/2010/08/pengertian-pengawasan.html>.
- <https://cakimppcii.wordpress.com/2013/09/27/konstruksi-nalar-islam-tentang-hukum-dan-keadilan/>,
- [http://www.academia.edu/5210600/Pengertian Keadilan Sosial](http://www.academia.edu/5210600/Pengertian-Keadilan-Sosial)